

**Публикация документа не является официальной. Официально правовые акты публикуются в официальных печатных изданиях в соответствии с действующим законодательством.**

Публичное акционерное общество междугородной и международной электрической связи «РОСТЕЛЕКОМ»

ул. Достоевского, д. 15,  
г. Санкт-Петербург, 191002

Заместителю прокурора Новгородской области  
старшему советнику юстиции

<...>

ул. Новолучанская, д. 11, г. Великий Новгород, 173001

исх. № 6994/02 от 29.10.18

#### ПОСТАНОВЛЕНИЕ

по делу об административном правонарушении № 30-а/18

Резолютивная часть оглашена 24.10.18

В полном объеме изготовлено 29.10.18

г. Великий Новгород

Руководитель Управления Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области (далее – Управление, Новгородское УФАС России) <...>, рассмотрев материалы дела об административном правонарушении, административная ответственность за которое установлена частью 1 статьи 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) (в редакции Федерального закона от 17.07.2009 № 160-ФЗ) возбужденного постановлением от 09.10.2018 заместителя прокурора Новгородской области старшего советника юстиции <...>, в отношении юридического лица:

- Публичного акционерного общества междугородной и международной электрической связи «РОСТЕЛЕКОМ» (место нахождения: ул. Достоевского, д. 15, г. Санкт-Петербург, 191002, ИНН 7707049388, ОГРН 1027700198767, дата присвоения ОГРН 09.09.2002), (далее – ПАО «РОСТЕЛЕКОМ», Общество)

#### У С Т А Н О В И Л:

В Новгородское УФАС России из прокуратуры Новгородской области поступили материалы проверочных мероприятий (исх. от 02.05.2017 № 86-08-2017/7240; исх. от 02.05.2017 № 86-08-2017; исх. от 04.05.2017 № 86-08-2017), протоколов допросов (исх. от 24.05.2017 № 86-08-2017/8590, от 01.06.2017 № 86-08-2017/91 13) по соблюдению положений Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) при заключении 02.02.2015 ГОАУ «Агентство развития Новгородской области» (далее – ГОАУ «АРНО») и ПАО «Ростелеком» договора на создание аппаратно-программного комплекса автоматической фиксации нарушений правил дорожного движения с использованием средств фотовидеофиксации в Новгородской области (далее – АПК ФВФ ПДД).

Как следует из представленных материалов, в рамках проверок прокуратурой Новгородской области получены объяснения сотрудников ГОАУ «АРНО», ПАО «РОСТЕЛЕКОМ», ГОКУ «Новгородавтодор», Департамента транспорта и дорожного хозяйства Новгородской области, Комитета инновационных и информационных технологий Новгородской области, иная документация, относящаяся к проведению конкурса на создание АПК ФВФ ПДД в Новгородской области. В том числе 28.04.2017 при проведении прокуратурой Новгородской области с участием привлеченных экспертов Новгородского УФАС России проверок ПАО «РОСТЕЛЕКОМ», ГОАУ «АРНО» были получены копии электронных документов и электронной

корреспонденции с персональных компьютеров сотрудников ПАО «РОСТЕЛЕКОМ», ГОАУ «АРНО», что было отражено в соответствующих актах проверок.

Из содержания представленных документов Управлением были выявлены признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Приказом от 04.08.2017 Управление возбудило дело № А-11/17 о нарушении антимонопольного законодательства в отношении ПАО «Ростелеком», ООО «СпецЭнергоТрейд», группы лиц в составе ООО «ТехноСерв АС», ЗАО «ТехноСервь А/С», создана Комиссия по рассмотрению дела № А-11/17 о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия).

Согласно информации, представленной акционерным обществом «Техно Сервь А/С», данное Общество 26.09.2017 сменило наименование с «закрытое акционерное общество «ТехноСервь А/С» на «акционерное общество «ТехноСервь А/С», ГРН соответствующей записи в ЕГРЮЛ 7177748255909 (далее – АО «ТехноСервь А/С»).

В обоснование признаков наличия нарушения антимонопольного законодательства Комиссией принята электронная переписка, показания сотрудников ПАО «Ростелеком», ООО «ТехноСерв АС», а также иных лиц.

Согласно пункту 1 и 2 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции, признаются картелем и запрещаются соглашения между хозяйствующими субъектами-конкурентами, то есть между хозяйствующими субъектами, осуществляющими продажу товаров на одном товарном рынке, или между хозяйствующими субъектами, осуществляющими приобретение товаров на одном товарном рынке, если такие соглашения приводят или могут привести, к:

- 1) установлению или поддержанию цен (тарифов), скидок, надбавок (доплат) и (или) наценок;
- 2) повышению, снижению или поддержанию цен на торгах.

Проанализировав переписку и показания ПАО «Ростелеком» и ООО «ТехноСерв АС» Комиссия по рассмотрению дела № А-11/17 о нарушении антимонопольного законодательства пришла к выводу о наличии соглашения, целью которого являлось установление начальной (максимальной) цены для открытого конкурса на право заключения договора на выполнение работ по созданию АПК ФВФ ПДД и поддержанию цены на Конкурсе.

26.12.2014 в единой информационной системе в сфере закупок (адрес в информационно-телекоммуникационной сети Интернет: <http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИССЗ) опубликовано извещение о проведении закупки № 31401874329 «Открытый конкурс на право заключения Договора на создание аппаратно-программного комплекса автоматической фиксации нарушений правил дорожного движения с использованием средств фотовидеофиксации в Новгородской области» (далее – Открытый конкурс).

Заказчиком в Открытом конкурсе выступало Государственное областное автономное учреждение «Агентство развития Новгородской области».

Конкурс проводился в соответствии с положениями Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках).

Начальная (максимальная) цена договора составляла 733 443 000 рублей 00 коп.

Анализ состояния конкуренции на открытом конкурсе на право заключения договора на создание АПК ФВФ ПДД в Новгородской области показал, что при проведении данного конкурса конкуренция отсутствовала, контракт был заключён с единственным участником рассматриваемых торгов – ПАО «РОСТЕЛЕКОМ», заявки иных хозяйствующих субъектов на участие в Конкурсе отсутствовали.

Анализ состояния конкуренции, проведённый с целью установления факта наличия конкурентных отношений между ПАО «Ростелеком», ООО «СпецЭнергоТрейд», группой лиц в составе ООО «ТехноСерв АС», АО «ТехноСервь А/С» показал, что данные лица и группа лиц фактически являлись конкурентами на рынке работ по созданию аппаратно-программных комплексов фотовидеофиксации нарушений ПДД в границах Российской Федерации 2-ое полугодие 2014 г. - 1 половина 2017 года.

В то же время, анализ показал, что, несмотря на то обстоятельство, что позиционируя себя в качестве поставщиков и подавая коммерческие предложения для обоснования начальной (максимальной) цены, хозяйствующие субъекты (помимо ПАО «Ростелеком») от участия в конкурсе отказались заранее, поэтому в ходе проведения торгов конкуренция отсутствовала, и контракт был заключен с единственным участником по начальной (максимальной) цене.

Согласно [пункту 1 статьи 67.3](#) ГК РФ хозяйственное общество признается дочерним, если другое (основное) хозяйственное товарищество или общество в силу преобладающего участия в его уставном капитале, либо в соответствии с заключенным между ними договором, либо иным образом имеет возможность определять решения, принимаемые таким обществом.

Согласно информации, представленной по запросу Новгородского УФАС России АО «ТехноСервь А/С» (исх. б/н от 28.07.2017), ООО «ТехноСерв АС» на дату совершения рассматриваемых действий – 01.01.2015 по основанию, предусмотренному пунктом 1 части 1 статьи 9 Закона о защите конкуренции, входит в одну группу лиц с АО «ТехноСервь А/С», имея 99% акций, составляющих уставный капитал АО «ТехноСервь А/С».

В данном случае, АО «ТехноСервь А/С» являлось дочерним обществом ООО «ТехноСерв АС».

Как установлено из материалов дела № А-11/17 о нарушении антимонопольного законодательства, <...> <...> являлся директором филиала ООО «ТехноСерв А/С» и одновременно - заместителем директора АО «ТехноСервь А/С», то есть, являлся руководящим сотрудником и основного, и дочернего Обществ.

Коммерческое предложение для обоснования начальной (максимальной) цены по Конкурсу было представлено от имени ООО «ТехноСерв АС» - основного Общества.

В связи с тем, что ООО «ТехноСерв АС» имело возможность определять решения, принимаемые АО «ТехноСервь А/С», данное Общество зависит от волеизъявления ООО «ТехноСерв АС», а <...> <...> являлся сотрудником руководящего звена и дочернего, и основного Обществ, Комиссия в данном случае, считает необходимым отметить то обстоятельство, что действия ООО «ТехноСерв АС» - ответчика по настоящему делу и АО «ТехноСервь А/С» рассматриваются в неразрывной связи.

Более того, АО «ТехноСервь А/С» находится под контролем ООО «ТехноСерв АС» в понимании части 8 статьи 11 Закона о защите конкуренции, и в соответствии с частью 7 вышеуказанной статьи Закона о защите конкуренции соглашения между данными хозяйствующими субъектами не могут быть признаны картелем, поскольку данные хозяйствующие субъекты не являются конкурентами, так как между ними невозможно соперничество, являющееся квалифицирующим признаком конкуренции в силу пункта 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, Комиссией рассматриваются действия основного Общества – ООО «ТехноСерв АС» с учётом действий подконтрольного ему дочернего Общества – АО «ТехноСервь А/С», совершённых в интересах рассматриваемой группы лиц.

Комиссией по рассмотрению дела № А-11/17 о нарушении антимонопольного законодательства установлены следующие обстоятельства.

Далее по тексту упоминаются фамилии, имена, отчества лиц, в том числе являвшихся адресатами и отправителями электронной корреспонденции из почтового ящика сотрудника ПАО «РОСТЕЛЕКОМ» - <...>а Льва <...>ича.

Далее имеющаяся в деле переписка и протоколы допросов приведены в настоящем решении с сохранением орфографии и пунктуации. Сокращение РТК в электронной переписке означает «Ростелеком».

В материалах дела № А-11/17 о нарушении антимонопольного законодательства имеется копия протокола допроса свидетеля <...>а <...> от 19.06.2017 (представлена письмом Прокуратуры Новгородской области исх. от 20.06.2017 № 86-08-2017/10112) в которой <...>даёт пояснения относительно того, чьи интересы представляли те либо иные лица в ходе электронной переписки.

Так, согласно данному протоколу, <...>поясняет:

Лица, упоминаемые в настоящем решении, занимали (в период подготовки и проведения Конкурса) следующие должности в органах власти и коммерческих организациях:

<...>

<...>

<...>

<...>

<...>

Из показаний свидетеля <...>а <...>:

Вопрос: Когда и каким образом Вам стало известно о том, что на территории Новгородской области планируется создание АПК ФВФ ПДД?

*«... Примерно в конце 2013 года на одном из еженедельных совещаний филиалов Северо-запада и макрорегиона, посредством видеоконференци-связи (ВКС) директором Департамента развития проекта «Информационное общество» <...> была поставлена задача о проработке вопросов потребности региона в различных информационных системах, в том числе АПК ФВФ ПДД, с учётом положительного опыта реализации проектов в других регионах»*

Таким образом, первоначально идея развития системы ФВФ нарушений ПДД на территории Новгородской области принадлежала ПАО «Ростелеком».

Хронология реализации проекта ПАО «Ростелеком» отражена в письме <...>а <...> в адрес <...> и <...> от 28.11.2014

«Добрый день.

*Высылаю отредактированные справки по взаимодействию с ОГВ и проекту АПК ФВФ нарушений ПДД Новгородской области для формирования ответов при возможных вопросах оппонентов.»*

Письмо содержит вложенный файл «2014\_11\_21\_Справка по АПК ФВФ ПДД НО.docx», который представляет собой текстовый файл - «Справку к расширенному совещанию при Губернаторе Новгородской области по взаимодействию ОАО «Ростелеком» и Администрации Новгородской области по реализации проекта фотовидеофиксации нарушений ПДД.» (далее – Справка о взаимодействии).

Согласно данной справке выделены следующие этапы подготовки к реализации проекта компаний ПАО «Ростелеком»:

<...>

<....>

<....>

<....>

<....>

<....>

<....>

<....>

**1 . Как следует из материалов дела № А-11/17 о нарушении антимонопольного законодательства, в январе 2014 года <...>начинает контактировать с <...> <...>, реализовывавшим проект АПК ФВФ ПДД в республике Коми. <...> <...> консультирует <...> по вопросам создания АПК ФВФ ПДД, предлагает варианты технических решений и конкурсной документации.**

Из протокола допроса свидетеля <...>а <...>:

Вопрос: Когда и каким образом Вам стало известно о том, что на территории Новгородской области планируется создание АПК ФВФ ПДД?

*«... Примерно в конце 2013 года на одном из еженедельных совещаний филиалов Северо-запада и макрорегиона, посредством видеоконференци-связи (ВКС) директором Департамента развития проекта «Информационное общество» <...> была поставлена задача о проработке вопросов потребности региона в различных информационных системах, в том числе АПК ФВФ ПДД, с учётом положительного опыта реализации проектов в других регионах»*

«... мои обязанности по продвижению данного проекта приказами закреплены не были, а отражены в положении управления, протоколах совещаний, как внутренних, так и с представителями органов государственного управления».

«... В мои полномочия по созданию АПК ФВФ ПДД по НО входило ведение переговоров с потенциальными заказчиками, представителями органов государственной власти, ответственными за данное направление и курирующими данный проект, а также ведение переговоров с подрядчиками. Переговоры велись очно (на совещаниях, встречах), а также посредством официальным писем, посредством электронной почты (мой почтовый ящик <...>), а также телефонных переговоров по служебному телефону на абонентский номер <...>. Хочу пояснить, что никто не мог воспользоваться моей электронной почтой, так как у меня имеется пароль»

«...Контакты <...>а <...> <...>а мне передал начальник управления развития «Информационное общество» филиала ПАО «Ростелеком» в Республике Коми <...> (абонентский номер <...>), так как он реализовывал аналогичный успешный проект по созданию АПК ФВФ ПДД в республике Коми. Примерно в январе-феврале 2014 года я связался с <...>. для обмена опытом по созданию АПК ФВФ ПДД в Новгородской и Псковской областях, он был привлечен как технический эксперт для отработки стоимости и функционала системы...»

«На протяжении всего 2014 года я готовил спецификации и коммерческие предложения по требуемому виду работ, а также неоднократно выезжал в г. Великий Новгород с целью непосредственного осмотра возможных мест монтажа.

Вышеизложенное подтверждается также следующей электронной перепиской.

22 января 2014 года <...>направил в адрес <...> письмо с темой «Фиксация нарушений ПДД при проезде перекрестков»

«Добрый день. <...>, можешь дать контактные данные представитель VOCORD, для уточнения технических вопросов по их системе?»

23 января 2014 года <...> отвечает <...>у <...>

«<...> привет.

У меня нет прямых контактов ВОКОРДа, т.к. мы работали с их оф представителями.

У нас это ООО «Нордкомп». Ребята проверенные и работают на всей территории Северо-Запада. Питер их хорошо знает.

Я честно говоря плохо представляю, как напрямую работать с Вокордом – там достаточно сложная система, на которую людей обучать надо, как минимум одного инженера по железу (тот кто физически будет лазать по рубежам в шкафах) и одного по софту (кто будет настраивать комплекс).

Давай так сделаем: вот контакт коммерческого директора Нордкомпа:

<...><...>, +<...>, <...>@nordcomp.ru

Я вас состыкую. Как минимум узнаешь у него все детали, которые интересуют, а может о чем то договоритесь».

Установление деловых контактов в начале 2014 года между <...>ым <...> и <...>ым <...> подтверждается информацией из протокола допроса свидетеля <...>а <...> от 11.05.2017.

«Один из представителей Коми филиала ПАО «Ростелеком» <...>ий <...> посоветовал мне обратиться к сотруднику Новгородского филиала ПАО «Ростелеком» <...>у <...>, отчество в настоящее время не помню. Я созвонился с <...>ым Л. и он мне рассказал, что на территории г. Великого Новгорода планируется создание системы автоматической фото-видеофиксации нарушений ПДД и предложил мне подготовить все необходимые расчеты для возможного последующего выполнения данных работ на территории г. Великий Новгород».

После того, как <...> <...> и <...>установили деловые контакты, между данными лицами начались обсуждения возможности реализации АПК ФВФ ПДД.

В частности, 31.03.2014 <...> <...> направил в адрес <...>а <...> письмо следующего содержания.

«<...>, добрый день!

Высылаю тебе тех. задание на проектирование.

Если сможешь, проверь на правильность указание организаций и их названий. Я писал по аналогии с Сыктывкаром, мог ошибиться.

Кое-где вообще оставлены пробелы, где совсем не знал, как правильно написать.

**ВАЖНО:**

В тех. задание включены «отсекающие» условия. Это те условия, которые помогут нам отсеять конкурентов.

1. В технических требования к видеокамерам прописаны вкордовские NetCam4. Их характеристики уникальны. Других таких камер не производит никто. Плюс мы еще вставили фразу, что проектная организация должна предоставить подтверждающие документы от вендора, что проектируемое оборудование соответствует ТЗ.
2. В ТЗ есть пункт №16, где прописано требование к защищенному исполнению системы. На основании этого пункта в конкурсную документацию включается требование к лицензиям ФСТЭК и ФСБ.

Нам с тобой очень важно, чтобы эти пункты в ТЗ сохранились и вошли в торги.

Дайджест для заказчика сейчас пишу. Вышлю тебе его после обеда.»

Относительно вышеуказанного письма, имеются следующие пояснения из протокола допроса свидетеля <...>а <...> от 19.05.2017

«На вопрос следователя о том, как <...>может прокомментировать указанное в письме от 31.03.2014 от <...>а <...>, о включении в тех. задание «отсекающих условий» <...>отвечает следующее:

«Смысл данного письма я понимаю так, речь идет о том, что в ТЗ включены какие-то «отсекающие» условия, которые, по мнению <...>а, могут отсеять потенциальных конкурентов...»

Содержание вышеуказанного письма свидетельствует о том, что с самого начала взаимодействия ПАО «Ростелеком» (в лице <...>а Л.А) имело намерение ограничить конкуренцию при проведении торгов и включить в Конкурсную документацию условия, препятствующие доступу на торги иных хозяйствующих субъектов.

Совместная проработка технической части работ <...>ым <...> и <...>ым <...> подтверждается показаниями из протокола допроса <...>а <...>

«На протяжении всего 2014 года я готовил спецификации и коммерческие предложения по требуемому виду работ, а также неоднократно выезжал в г. Великий Новгород с целью непосредственного осмотра возможных мест монтажа».

Таким образом, первоначально ПАО «Ростелеком» велось сотрудничество с <...>ым <...> по вопросам разработке технического задания для реализации проекта.

**2. В дальнейшем, представителями Правительства Новгородской области был одобрен вариант совместной реализации проекта по созданию АПК ФВФ ПДД с участием ПАО «Ростелеком» и группы лиц «ТехноСерв».**

Вышеуказанное подтверждается следующими абзацами справки о взаимодействии:

«03.10.14 по итогам рассмотрения инвестиционных предложений компаний Компулинк, АМТ групп, ТехноСерв, ВААРД Кэпитал, и МСК «Интеграция» по предложению <...>а В.А. было принято решение о совместной реализации проекта создания АПК ФВФ компанией Ростелеком и ТехноСерв. Основанием для объединения усилий компаний стал совместный опыт реализации подобных проектов в Нижегородской области и Республики Мордовия, а также необходимость создания на территории региона центрального ЦОД.»

«21.10.14, 23.10.14, 12.11.14 проведены встречи с Зам. губернатором <...>ым В.А. и директором «Техносерв» <...>ым <...> по поводу дальнейшего развития АСПДД в Великом Новгороде. Подготовлено и согласовано Техническое задание проекта, определена схема и пути возврата инвестиций (долгосрочный договор на 3 года), определен заказчик (ГООУ «АРНО»».

Из показаний свидетеля <...>а <...>:

Осенью 2014 года мне стало известно от <...>а Л.А что на уровне Администрации Новгородской области принято решение, что в проекте строительства системы фото-видеофиксации на территории г. Великий

Новгород будет принимать участие АО «Техносервъ А/С»....»

«... Чтобы совсем не потерять возможность участия в проекте по строительству системы фото-видеофиксации на территории г. Великий Новгород я связался с представителем АО «Техносервъ А/С» <...>ым Михаилом Марковичем, являющимся директором одного из филиалов АО «Техносервъ А/С» с предложением взять ООО «СпецЭнергоТрейд» для выполнения работ по проектированию, монтажу и наладке только системы фото-видеофиксации. Предложенные ООО «СпецЭнергоТрейд» условия и стоимость предлагаемых работ устроили руководство АО «ТехноСервъ А/С» и мы подписали два договора: один на проектирование и второй на монтаж и наладку оборудования (видеокамеры, радары, инфракрасные прожекторы и т.д.). Сколько составила стоимость данных работ я в настоящее время уже не помню...»

Из показаний свидетеля <...>а Л.А от 19.05.2017:

«...В сентябре 2014 года меня пригласили в Администрацию Новгородской области на встречу с <...>ым В.А. и <...>ым М.А., на которой присутствовал <...> <...>, которого мне представили как представителя компании Техносерв, которая имеет большой опыт в реализации аналогичных проектов. <...> и <...> предложили проработать совместную реализацию проекта с учётом дополнительных пожеланий Администрации Новгородской области. О результатах проведенной встречи было доложено 06.10.2014 <...>у, после чего от <...>а со стороны макрорегиона было получено одобрение на совместную проработку проекта. Также мною и <...>ым было предложено <...>у рассмотреть возможность привлечения к проекту <...>а <...>, в связи с его наработками по данному проекту, глубоким пониманием специфики региона и состава проекта.

Как следует из показаний свидетеля <...>а:

«Договоренность о совместной проработке проекта по созданию АПК ФВФ П.Д.Д. на территории Новгородской области была достигнута между руководством «Ростелеком» и «Техносерв» уже на 10 октября 2014 года, когда я направил в адрес <...>а предварительные расчеты стоимости проекта...»

Из протокола допроса <...>а <...> от 15.05.2017:

«... Я предполагаю что по итогам неоднократных совещаний могло быть принято решение о том, что проект будет реализован силами и за счет инвестиционных средств ПАО «Ростелеком» с привлечением АО «ТехноСервъ А/С».

Таким образом, как следует из материалов дела № А-11/17 о нарушении антимонопольного законодательства, ещё до объявления Конкурса между ответчиками по делу имелась договоренность о совместной реализации проекта.

**3. В данной связи, начиная с октября 2014 года в разработке Конкурсной и технической документации начинает принимать участие представитель <...> <...> - директор Нижегородского филиала ООО «ТехноСервъ АС».**

Вышеуказанное подтверждается следующими материалами дела № А-11/17 о нарушении антимонопольного законодательства.

28.11.2014 <...>отправил <...> письмо с темой «Совещание при ГубНО» следующего содержания:

«Добрый день.

Высылаю редакцию плана и повестки»,

содержащее файл «**повестка совещания при Губернаторе Новгородской области.doc**» **следующего содержания:**

«Расширенное совещание при Губернаторе Новгородской области

02.12.2014

Великий Новгород

Повестка: Создание аппаратно-программного комплекса фотовидеофиксации нарушений правил дорожного движения на территории Новгородской области с использованием привлеченных инвестиций.

СПИСОК

участников совещания

<...>  
<...>  
<...>  
<...>  
<...>  
<...>  
<...>  
<...>  
<...>  
<...>  
<...>  
<...>  
<...>  
<...>  
<...>  
<...>  
<...>  
<...>  
<...>

#### **Темы для обсуждения:**

1. Утверждение необходимости создания аппаратно-программного комплекса фотовидеофиксации нарушений правил дорожного движения на территории Новгородской области;
2. **Осуществление реализации проекта путем заключения долгосрочного договора с рассрочкой платежа сроком на три года и передачей аппаратно-программного комплекса фотовидеофиксации нарушений правил дорожного движения на территории Новгородской области на баланс Заказчика по мере ввода оборудования в эксплуатацию;**
3. **Определение ГОАУ «АРНО» в качестве Заказчика и оператора аппаратно-программного комплекса фотовидеофиксации нарушений правил дорожного движения на территории Новгородской области;**
4. Проведение конкурсных процедур выбора Исполнителя Заказчиком, до конца 2014 года;
5. Создание аппаратно-программного комплекса фотовидеофиксации нарушений правил дорожного движения на территории Новгородской области и проведения модернизации центра обработки данных «Центра автоматизированной фиксации административных правонарушений» Новгородской области (ЦАФАП), до конца 2015 года;
6. Создание Исполнителем центра обработки и хранения данных в согласованной с Заказчиком комплектации и сроками ввода в эксплуатацию первой очереди в 2015 году и второй очереди в 2016 году, в рамках долгосрочного договора по созданию аппаратно-программного комплекса фотовидеофиксации нарушений правил дорожного движения на территории Новгородской области.
7. Проведение Исполнителем интеграции имеющегося оборудования и инфраструктуры по автоматической фиксации нарушений правил дорожного движения с создаваемым аппаратно-программным комплексом фотовидеофиксации нарушений правил дорожного движения на территории Новгородской области, в течение реализации проекта;
8. Управлению ГИБДД УМВД России по Новгородской области и ГОКУ «Новгородавтодор». передать имеющееся оборудование фиксации нарушений ПДД («КРИС П» 34 комплекса, «Автоураган» 4 комплекса, «Стрелка СТ» 4 комплекса, оборудование ЦАФАП) на баланс Заказчика, для последующей модернизации, повышения эффективности использования и надлежащего технического обслуживания .

Заместитель

Губернатора Новгородской области

. <...>»



а также файл «План расширенного совещания при Губернаторе НО\_1.2.docx» следующего содержания:

«ПЛАН проведения совещания на тему: «Создание аппаратно-программного комплекса фотовидеофиксации нарушений правил дорожного движения на территории Новгородской области с использованием привлеченных инвестиций».

Место проведения:

Каб. 371

Правительства Новгородской области

<...>

Дата и время проведения:

02 декабря 2014 года

11:30-12:45

Заместитель Губернатора  
Новгородской области

. <...>»

Вышеприведенный план совещания указывает на то, что представители ООО «ТехноСерв АС», ПАО «Ростелеком» участвовали, помимо прочего, в совещаниях по вопросу создания АПК ФВФ, обладали информацией о готовящемся конкурсе.

Таким образом, материалами по делу установлено, что до даты объявления конкурса стороны:

- 1. Обладали информацией о том, что Конкурс на создание АПК ФВФ ПДД будет проводиться**
- 2. Имели намерение на совместную реализацию проекта**
- 3. Разрабатывали проекты конкурсной и технической документации для предстоящего Конкурса.**

Вышеуказанное, подтверждается, помимо прочего, следующими показаниями.

Из пояснений <...> от 28.04.2017:

*«В итоге было совещание осенью 2014 года у Губернатора области (прим. авт. – Новгородской) на котором обсуждался вопрос реализации проекта. На совещании было принято решение о том, в качестве государственного заказчика выступит ГОАУ «АРНО».*

*...Исходя из того, что велись переговоры по созданию АПК, то мы предполагали, что будет проводиться соответствующая конкурсная процедура со стороны ГОАУ «АРНО».*

Из протокола допроса свидетеля – <...> от 15.05.2017

*«...Вопрос: принимали ли Вы участие в разработке технического задания для ГОАУ «АРНО»?*

*В разработке технического задания для ГОАУ «АРНО» мы участвовали, путем выдачи рекомендаций из опыта аналогичных проектов, а также путем совместных обсуждений с <...> и представителем ООО «СпецЭнергоТрейд» <...>. Контакты <...>а <...> мне предоставлял <...> <...>»*

*«... Была договоренность о совместной реализации с директором ООО «СпецЭнергоТрейд». За реализацию проекта по созданию АПК ФВФ П.Д.Д. в Новгородской области отвечал <...>. Фактически выполняло работы по созданию АПК ФВФ в Новгородской области АО «ТехноСерв»...»*

*«...Для выполнения проекта по созданию АПК ФВФ П.Д.Д. в Новгородской области были привлечены следующие субподрядные организации:*

*- монтаж комплексов фотовидеофиксации на рубежах и перекрестках осуществлял ООО «СпецЭнергоТрейд» расположенный в республике Коми, представителем ООО «СпецЭнергоТрейд» являлся <...> Алексей, контактными данными не располагаю, контактировал с ним посредством телефонной связи, кем была привлечена данная организация я не знаю, помню, что на момент заключения договора данная организация присутствовала в регионе и у них имелись какие-то наработки по созданию АПК ФВФ П.Д.Д. в Новгородской области».*

*Совместная разработка Конкурсной документации <...> <...>, <...> <...>, <...> <...> подтверждается показаниями из протокола допроса свидетеля <...> <...> от 19.05.2017:*

*«... По просьбе <...>ого и <...>а, я, <...>, <...>, <...>., совместно с <...> и <...>ым Алексеем подготовили проект конкурсной документации, технического задания и проекта договора, готовили с октября 2014 года по конец декабря 2014 года, внося коррективы. Итоговый вариант, опубликованный ГОАУ «АРНО» указанных документов был разработан вышеуказанными лицами...»*

*Вышеизложенное подтверждает факт совместной разработки Конкурсной документации силами ПАО «Ростелеком» (в лице <...>а и иных лиц из числа сотрудников ПАО «Ростелеком»), ООО «ТехноСерв АС» (в лице <...>а <...>), <...>ым <...>*

*Таким образом, начиная с 10.10.2014, ПАО «Ростелеком», ООО «ТехноСерв АС», имея предварительные договоренности о совместной реализации проекта, разрабатывают условия Конкурсной документации посредством телефонных переговоров и электронной переписки.*

*В электронной почте <...>а <...> обнаружено письмо от <...>а <...> датированное 19.10.2014 с темой «Защита РТК» следующего содержания:*

*«<...>, в дополнение к ТЗ, то что обещал сформулировать для инвест. конкурса:*

*1. Возможность реализовать описанные в ТЗ параметры должна быть подтверждена авторизационным письмом производителя оборудования или технологического решения по следующим подсистемам:*

- комплексы ФВФ*
- ПО ЦАФАП*
- модульный ЦОД*

*2. Наличие в регионе филиала и сети подразделений*

*3. Наличие в регионе собственной опорной ВОЛС*

*4. Наличие не менее двух аналогичных инвест договоров по развертыванию комплексных систем ФВФ масштаба региона.»*

*Из содержания вышеназванного письма следует, что до проведения аукциона <...> <...> и <...>имели*

договоренности о внесении в конкурсную документацию положений для «защиты» ПАО «Ростелеком», то есть для ограничения конкуренции со стороны иных потенциальных участников планируемых к проведению торгов.

По данному вопросу из протокола допроса свидетеля <...> <...> от 26.05.2017 установлено следующее.

«Вопрос: для каких целей <...> направлял данные критерии оценки в Ваш адрес:

«...для инвестиционного конкурса»

Вопрос: Были ли учтены данные критерии при составлении проекта конкурсной документации?

« По согласованию МРФ «Северо-Запад, в частности с <...>ым, данные критерии учитывались в проекте конкурсной документации».

В данной связи, необходимо отметить, что финальный вариант технического задания, согласованный сторонами и направленный в адрес заказчика, содержал вышеуказанные условия. В частности, следующие.

*Пункт 4.1.6 Специальные требования к оборудованию 3-го функционального типа*

«...Возможность реализовать описанные параметры Подсистемы ФВФ должна быть подтверждена письмом производителя оборудования или технологического решения, на основе которого предполагается выполнить требования настоящего ТЗ...»

*Пункт 4.3 Требования к оборудованию ЦАФАП*

« ... Возможность реализовать описанные параметры ЦАФАП должна быть подтверждена письмом производителя оборудования или технологического решения, на основе которого предполагается выполнить требования настоящего ТЗ...».

*Пункт 4.4 Требования к ЦОД*

«...Возможность реализовать описанные параметры ЦОД должна быть подтверждена письмом производителя оборудования или технологического решения, на основе которого предполагается выполнить требования настоящего ТЗ...»

Следует отметить, что упомянутое требование изначально влечет за собой вероятность ограничения количества участников торгов, поскольку ставит их в заведомо невыгодное положение, делая **возможность их участия** в закупочной процедуре зависящей от усмотрения или волеизъявления третьих лиц (компаний производителей, от которых участнику закупки надлежит представить письма).

Так, производители требуемых к поставке товаров на основе которых предполагается выполнить условия настоящего ТЗ, не обладают обязанностью по предоставлению какому-либо лицу писем о возможности реализовать те либо иные параметры ТЗ с помощью производимого ими оборудования, а потому имеют право немотивированно отказаться от предоставления потенциальному участнику торгов таких документов исходя из положений ст.ст. 308, 421 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) о свободе договорных правоотношений. Вместе с тем, отказ упомянутых лиц от предоставления испрашиваемых заявителем документов будет являться непреодолимым препятствием для исполнения условий технического задания, поскольку, как уже было упомянуто ранее, требование о наличии данных писем установлено заказчиком в техническом задании (в составе Конкурсной документации).

Более того, следует отметить, что приобрести технически соответствующие требованиям отдельные элементы АПК ФВФ ПДД (например, камеры фиксации нарушений ПДД) потенциальный участник Конкурса мог иметь возможность и не напрямую от производителя, а у иного продавца (не являющегося производителем товара), который также не обладает возможностью представить соответствующее письмо.

Таким образом, вышеуказанное требование ставит участников Конкурса в зависимость от волеизъявления третьих лиц и недопустимо, тем более с учётом данных конкретных обстоятельств дела (намеренное внесение с целью ограничения конкуренции).

Кроме того, пункт 5.3.2.4 Конкурсной документации в действительности содержал показатель оценки «Наличие филиала, других материальных ресурсов», таким образом, учитывая указанные <...> замечания, при этом указано условие оценки, при действии филиала более 2-х лет – 100 баллов, что предоставляло преимущественные условия для ПАО «Ростелеком».

«...5.3.2.4. Показатель 2.4 «Наличие филиала, других материальных ресурсов»

*Показатель «Наличие филиала, других материальных ресурсов» оценивается на основании наличия у участника закупки постоянно действующего филиала на территории Новгородской области и срока его действия до момента объявления данного открытого конкурса.*

Коэффициент значимости показателя  $K_{3.4} = 0,2$ .

Для подтверждения сведений о наличии оборудования и других материальных ресурсов участник закупки должен предъявить следующие документы:

Свидетельство о постановке на учет юридического лица в налоговом органе по месту нахождения на территории Российской Федерации;

Выписка из единого государственного реестра юридических лиц или засвидетельствованную в нотариальном порядке копию такой выписки (для юридического лица), выписку из единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей или засвидетельствованную в нотариальном порядке копию такой выписки (для индивидуального предпринимателя), которые получены не ранее чем за шесть месяцев до даты размещения в единой информационной системе извещения о проведении открытого конкурса, копии документов, удостоверяющих личность (для иного физического лица), надлежащим образом заверенный перевод на русский язык документов о государственной регистрации юридического лица или физического лица в качестве индивидуального предпринимателя в соответствии с законодательством соответствующего государства (для иностранного лица);

Положение о создании филиала;

Устав предприятия.

Лучшим условием исполнения контракта по показателю «Наличие оборудования и других материальных ресурсов» является наибольшее значение показателя.

Заказчиком установлена шкала оценки, в соответствии с которой за определенные значения показателя, предложенного участником конкурса, присуждаются следующее количество баллов:

Показатель (Наличие оборудования и других материальных ресурсов)	Оценка по показателю ( $K_i$ ), Баллы
Наличие действующего филиала более 2-х лет	100
Наличие действующего филиала менее 2-х лет	30
Отсутствие действующего филиала	0

Значение, определенное в соответствии с указанной шкалой оценки, корректируется с учетом коэффициента значимости показателя «Квалификация трудовых ресурсов, предлагаемых для выполнения работ» ( $НЦБ_{2.4}$ ) по формуле:

$$НЦБ_{2.4i} = K_{3.4} \times K_i$$

где:

$K_{3.4}$  – коэффициент значимости показателя;

$K_i$  – количество баллов присуждаемое по итогам оценки  $i$ -му участнику закупки согласно шкале;

$НЦБ_{2.4i}$  – количество баллов по показателю, присуждаемых участникам открытого конкурса по данному показателю.

В случае отсутствия в заявке документов, подтверждающих наличие у участника закупки филиала, материальных ресурсов, участнику закупки по данному критерию (показателю) присваивается ноль баллов...»

Установление такого показателя как «наличие филиала» не раскрывает содержание нестоимостного критерия «квалификация участников закупки», поскольку не характеризует обеспеченность участников закупки материальными, трудовыми и иными ресурсами, необходимыми для качественного выполнения работ по объекту закупки. Как следует из понятия «филиал», установленного ГК РФ, филиал может осуществлять только часть функций юридического лица. Необходимые государственному заказчику функции, связанные с объектом закупки и осуществляемые юридическим лицом, филиалом данного юридического лица могут не осуществляться или осуществляться не в полном объеме.

Таким образом, установление в конкурсной документации такого показателя как «наличие филиала» никак не характеризует квалификацию участника конкурса, не свидетельствует о наличии у него необходимых ресурсов или опыта для выполнения работ по предмету государственного контракта.

Само по себе наличие филиала в Новгородской области не может служить подтверждением добросовестности и надежности участника закупки, а также качественного оказания им услуг, предусмотренных конкурсной документацией.

Следует отметить, что упомянутое требование предоставляет преимущественные условия оценки заявок только крупнейших юридических лиц.

Указанная формулировка позволяла полностью исключить конкуренцию по данному критерию со

стороны индивидуальных предпринимателей, которые в силу закона не имеют филиалов. Кроме того, установление показателя «наличие филиала» ограничивало права и интересы всех потенциальных участников закупки, расположенных на территории Новгородской области. По данному показателю участники закупки, расположенные на территории Новгородской области (юридические лица, не имеющие филиалов в Новгородской области и физические лица) должны получить ноль баллов, поскольку в конкурсной документации не предусмотрена возможность получения баллов по данному показателю в случае, если участник закупки расположен на территории Новгородской области, но не имеет филиала.

Кроме того, пунктом 4.2 ТЗ «Требования к телекоммуникационной подсистеме», были установлены, в частности и следующие требования:

*телекоммуникационная подсистема должна удовлетворять следующим требованиям: - использовать существующие каналы передачи данных.*

Таким образом, реализована рекомендация <...>а <...> (письмо от 19.10.2014) относительно «наличия в регионе опорной ВОЛС».

11.11.2014 в адрес <...> <...> <...> <...> 11.11.2014 направлено письмо с приложением файла «ТЗ Великий Новгород версия 5.docx» представляющего собой проект Технического задания на создание АПК ФВФ ПДД.

Помимо прочего, пунктом 2.9 ТЗ установлены «Требования к персоналу и режиму его работы».

Согласно данному пункту, обслуживать оборудование АПК ФВФ **должны специалисты, имеющие сертификаты разработчиков оборудования и подсистем, используемых в АПК ФВФ, подтверждающие наличие опыта и компетенции построения проектов на применяемых решениях.**

Вышеуказанное требование по соглашению сторон было включено в направленный <...>ым <...> в адрес заказчика вариант Конкурсной документации.

В то же время, действующим законодательством не установлена обязанность для организаций, осуществляющих на территории РФ деятельность по выполнению работ, являющихся предметом закупки, иметь в распоряжении указанные сертификаты, кроме того, производители оборудования и разработчик программного обеспечения законодательно не наделены обязанностью выдавать указанные сертификаты заинтересованным юридическим лицам.

Кроме того, использование формулировок данных условий выполнения работ по договору без уточнения перечня документов, которыми следует подтвердить соответствие персонала исполнителя работ данным требованиям, **может ввести участников закупки в заблуждение относительно возможности (либо невозможности) участия в ней,** и обязательных требований к участникам, что является нарушением принципа информационной открытости закупки, закрепленного в пункте 1 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

08.12.2014 <...> <...> направил в адрес <...>а <...>, <...> письмо следующего содержания:

*Коллеги, направляю в дополнение материалы для конкурса.*

*За основу брал Мордовию.*

*Своих предложений по усилению позиций РТК пока не вносил.*

С приложением вложенных файлов:

*Инвестиционное соглашение v1.docx*

*Конкурсная документация.docx*- содержащих проекты соответствующих документов.

Содержание вышеназванного письма указывает на наличие договоренностей между ООО «ТехноСерв АС» и ПАО «Ростелеком», направленных на внесение ограничивающих конкуренцию положений в состав конкурсной документации, «усиливающих» позиции ПАО «Ростелеком» в предстоящих торгах.

Письмо содержит вложенный файл «КД\_публикация.docx» - проект Конкурсной документации.

Пунктом 7.12 указанного проекта Конкурсной документации, было предусмотрено требование о предоставлении участником Конкурса следующих документов:

«Справка отдела кадров, подтверждающая наличие необходимых трудовых ресурсов, в том числе в сфере информационных технологий и связи не менее 100 человек».

Таким образом, предложенный <...>ым <...> вариант конкурсной документации содержал требование о наличии в штате потенциального участника не менее 100 специалистов в сфере IT-технологий.

Вышеуказанное требование по соглашению сторон было включено в направленный <...>ым <...> в адрес заказчика вариант Конкурсной документации.

Согласно п. 5.1.8 Конкурсной документации, претендент на участие в торгах должен представить справку отдела кадров, подтверждающую наличие необходимых трудовых ресурсов, в том числе в сфере информационных технологий и связи не менее 100 человек.

Вышеизложенное свидетельствует о том, что Конкурсная документация содержала ограничивающие конкуренцию и создающие преимущественные условия участия именно для крупной организации с большим штатом сотрудников, в ущерб иным, менее крупным потенциальным участникам, тем не менее обладавшим возможностью выполнить работы самостоятельно (мнение ООО «Максима» изложенное в исх. от 13.06.2017 № 2462).

Согласно мнению ПАО «Мегафон» (исх. от 21.06.2017 № 5/1-NL1-исх-00036/17), установление данных требований является препятствием для участия в подобных закупках иных лиц, в том числе региональных и местных операторов связи.

По мнению ООО «Максима» (исх. от 13.06.2017 № 2462) нет необходимости в наличии штатных 100 специалистов с образованием в области информационных технологий для выполнения работ согласно техническому заданию. Общество, не отвечая вышеуказанному требованию, обладает достаточной материально-технической базой, а также достаточным количеством трудовых ресурсов для выполнения работ согласно техническому заданию. Установленные в конкурсной документации требования к участникам торгов о наличии лицензий и трудовых ресурсов препятствовали участию Общества в подобных торгах.

Кроме того, Конкурсная документация не содержала положений, обязывающих победителя Конкурса выполнить работы самостоятельно, без привлечения соисполнителей.

Согласно статье 706 ГК РФ, если из закона или договора подряда не вытекает обязанность подрядчика выполнить предусмотренную в договоре работу лично, подрядчик [вправе привлечь](#) к исполнению своих обязательств других лиц (субподрядчиков). В этом случае подрядчик выступает в роли генерального подрядчика.

Таким образом, даже не обладая необходимым для выполнения работ штатом, потенциальные участники Конкурса могли привлечь к исполнению субподрядные организации.

Как следует из положения вышеназванного п. 5.1.8 Документации, наличие необходимых трудовых ресурсов должно подтверждаться справкой отдела кадров, то есть, соответствующие сотрудники должны состоять в трудовых отношениях с претендентом.

Согласно пункту 11.2.3 Документации, если Претендент не отвечает квалификационным требованиям, указанным в конкурсной документации, или конкурсная заявка Претендента не соответствует требованиям конкурсной документации, то заявка Претендента отклоняется, что отмечается в протоколе с указанием причин.

Таким образом, отсутствие в составе заявки подтверждения наличия в штате необходимых трудовых ресурсов, в том числе в сфере информационных технологий и связи не менее 100 человек является основанием для отклонения заявки претендента.

Вышеуказанное требование ограничивает возможность участия в закупке лиц, способных оказать услуги по предполагаемому договору, однако не включивших на момент подачи заявки в штат квалифицированный персонал.

Кроме того, отсутствие у участника на момент подачи заявки квалифицированного персонала, не влияет на возможность надлежащего исполнения таким участником обязательств по договору, заключаемому по результатам закупки, поскольку такой квалифицированный персонал может быть привлечен участником закупки в штат после подведения итогов закупки в случае признания такого участника победителем.

Подтверждение наличия в штате необходимых ресурсов может подтверждаться непосредственно при заключении договора, обратное накладывает на участников закупки безосновательное обязательство о приеме в штат сотрудников, ранее не привлекаемых для выполнения работ по иным договорам.

Установление вышеуказанного требования в качестве обязательного к участникам конкурса и отказ в допуске участникам закупки в случае несоответствия такому требованию ограничивает количество участников закупки.

*Кроме того, необходимо отметить следующее.*

В согласованной сторонами Конкурсной документации содержалось, помимо прочего, требование о

наличии лицензий:

- на осуществление мероприятий и (или) оказание услуг в области защиты государственной тайны, выданной органами ФСБ России;

- на осуществление работ с использованием сведений, составляющих государственную тайну, выданную органами ФСБ России

По вопросу обоснованности включения данных требований в Конкурсную документацию <...>консультировался с <...>ым <...> (письма 23.01.2015, 25.01.2015) в переписке происходит обсуждение обоснованности включения данных требований:

<...> <...> отвечает <...>у <...>

«<...>, добрый вечер.

Направляю текст в дополнение к твоим соображениям.

Посмотри, что из этого взять и передать <...>у.

Я так понял ему завтра с утра нужно давать материалы <...>у.»

Соображения <...>а <...>(Файл «Ответ на жалобы ФАС.docx»)

«...в ней (системе) постоянно идёт обработка персональных данных, что сразу поднимает требования к защите информации...».

Соображения <...>а <...>:

«...АПК ФВФ является элементом общей системы обеспечения безопасности жизнедеятельности и может использоваться для обеспечения оперативно-розыскных мероприятий, что осуществление которых относится к Государственной тайне.»

В то же время, как следует из письма <...>а <...> от 31.03.2014 данное требование включалось в Конкурсную документацию с целью «отсеять» потенциальных конкурентов.

Вышеизложенное подтверждается также следующими обстоятельствами.

Согласно пункту 1 Технического задания на создание АПК ФВФ ПДД, АПК ФВФ ПДД создается для автоматизации процессов выявления нарушений ПДД, оформления материалов об административных правонарушениях в области обеспечения безопасности дорожного движения и обеспечения исполнения административных наказаний за данные правонарушения.

Таким образом, целью созданию АПК ФВФ ПДД является автоматизация процессов выявления нарушений ПДД, что не позволяет от

Законом РФ от 21 июля 1993 г. N 5485-1 «О государственной тайне» (далее – Закон о гостайне), которым установлен перечень сведений, составляющих государственную тайну. Положения Закона о гостайне не позволяют сделать вывода о том, что работы по созданию АПК ФВФ ПДД могут включать в себя работы с использованием сведений, составляющих государственную тайну, либо осуществление мероприятий и (или) оказание услуг в области защиты государственной тайны.

[Перечень](#) сведений, отнесенных к государственной тайне, утверждённый Указом Президента РФ от 30 ноября 1995 г. N 1203, "Об утверждении перечня сведений, отнесенных к государственной тайне" также не позволяет отнести выполняемые работы к государственной тайне.

Из содержания Технического задания также не следует, какие работы, выполняемые при создании АПК ФВФ ПДД могут быть связаны со сведениями, составляющими государственную тайну.

Кроме того, необходимо отметить следующее.

Согласно статье 8 Закона о гостайне, устанавливаются три степени секретности сведений, составляющих государственную тайну, и соответствующие этим степеням грифы секретности для носителей указанных сведений: "особой важности", "совершенно секретно" и "секретно".

Согласно подпункту «а» пункта 5 Положения, для получения лицензии заявитель представляет в соответствующий орган, уполномоченный на ведение лицензионной деятельности, следующие документы:

заявление о выдаче лицензии с указанием, в частности, **степени секретности сведений, составляющих государственную тайну, с которыми заявитель предполагает осуществлять работы, подтвержденной органом государственной власти или организацией, наделенными полномочиями по распоряжению указанными сведениями.**

Согласно пункту 8 Положения, в лицензии указывается, в частности, **степень секретности разрешенных к использованию сведений, составляющих государственную тайну**, - для лицензии на проведение работ, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну.

Таким образом, как следует из положений вышеуказанных нормативных правовых актов, выдаваемые на проведение работ, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну лицензии имеют три различные степени секретности. В разработанной сторонами Конкурсной документации не указано, лицензией с какой степенью секретности должен обладать потенциальный участник Конкурса.

Кроме того, установлено следующее. Согласно ответу ГОАУ «АРНО» исх. от 23.06.2016 № АР-366-4 (представлен в Управление письмом Прокуратуры Новгородской области исх. от 27.06.2017 № 7-15-2017), на момент проведения закупки и подготовки конкурсной документации на право заключения договора на создание АПК ФВФ ПДД в Новгородской области у ГОАУ «АРНО» отсутствовали лицензии

- на осуществление работ с использованием сведений, составляющих государственную тайну, выданную органами ФСБ России;
- на осуществление мероприятий и (или) оказание услуг в области защиты государственной тайны, выданной органами ФСБ России;
- на осуществление разработки, производства, распространения шифровальных (криптографических) средств, информационных систем и телекоммуникационных систем, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств, выполнения работ, оказания услуг в области шифрования информации, технического обслуживания шифровальных (криптографических) средств, информационных систем и телекоммуникационных систем, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств (за исключением случая, если техническое обслуживание шифровальных (криптографических) средств, информационных систем и телекоммуникационных систем, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств, осуществляется для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя).

Для получения соответствующей лицензии необходимо **направление в лицензирующий орган заявления, с указанием степени секретности сведений, с которыми заявитель предполагает осуществлять работы, которая должна быть подтверждена органом государственной власти или организацией**, наделенной полномочиями по распоряжению указанными сведениями.

В данной связи, учитывая что Заказчик – ГОАУ «АРНО» сам не обладал доступом к сведениям, составляющим государственную тайну и не являлся организацией, наделенной полномочиями по распоряжению секретными сведениями, получение лицензии организацией, намеревавшейся принять участие в данных торгах, фактически являлось невозможным.

Таким образом и сам предполагаемый заказчик не был наделен полномочиями по распоряжению сведениями, составляющими государственную тайну, а положения технического задания не предусматривали выполнения работ, относимых законодательством к государственной тайне. Вышеизложенные обстоятельства нашли свое отражение также в материалах дела № А-4/17 о нарушении антимонопольного законодательства.

При этом, Комиссия в ходе рассмотрения дела № А-4/17 также учитывала мнение участника рынка – оператора связи - ПАО «МЕГАФОН».

Согласно письму ПАО «Мегафон» исх. от 21.06.2017 № 5/1-NL1-исх-00036/17, по мнению Общества, для исполнения требований Технического задания рассматриваемой закупки, указанные лицензии не требуются, так как в ходе исполнения контракта у исполнителя не будет доступа к сведениям, составляющим государственную тайну (и относимых к государственной тайне Законом о гостайне). Выполнение работ не предполагает наличие допуска к секретным сведениям. Заказчик не определил в документации вид лицензируемой деятельности и степень секретности. Место выполнения работ, указанное в Техническом задании (адреса дислокации оборудования, их функциональные типы и пусковые очереди) не являются режимными объектами. В ответе Общество выражает сомнение относительно того, допущен и работает ли сам Заказчик со сведениями, составляющими государственную тайну. Указанные доводы нашли свое подтверждение.

Кроме того, следует отметить следующее.

Критерии оценки, разработанные ПАО «РОСТЕЛЕКОМ» совместно с ООО «ТехноСерв АС» предоставляли преимущественные условия участия в данных торгах именно для ПАО «Ростелеком».



Совместная проработка условий оценки следует из переписки <...>а <...> и <...>а <...>

16.12.2014 <...>направил письмо в адрес <...>а <...>, <...>а Д.Н., <...>а <...>

«Добрый день.

«Коллеги, прошу внесение изменений в ТЗ взять на себя. Я к завтрашнему дню правлю КД и договор. Прошу заполнить Ваше видение ТЗ и прислать итоговую версию для приложения к договору и КД.

Для правки предлагаю использовать последнюю версию ТЗ, которую я получил от Вас.»

Письмо содержит вложенный файл «ТЗ Великий Новгород версия 5.1.docx»

Также в данном письме имеется копия переписки от 15.12.2014-16.12.2014 с <...>ым <...> и <...>ым Д.Н., свидетельствующая о свободном редактировании условий технического задания и конкурсной документации ПАО «Ростелеком», следующего содержания:

<...>кому: <...>Д.Н., <...> <...>

«Добрый день.

КД отредактирована. Правки <...> <...>а выделены красным.»

<...> <...> кому: <...>Д.Н., <...> <...>

«<...>, доброе утро.

1. Поправил немного мелочи в тексте

2. В показателе №2 суммарный вес более 0,8.

3. не понял пункт 15.3»

<...>кому: <...> <...>

«Добрый день.

Не вижу прикрепленного файла.

Критерий 2 не может быть более 80%, так как сумма всех показателей критерия не превышает 100%\*Кз2, который равен 0,8.

п.15.3 есть, когда договор заключается с ГОКУ такая фраза присутствует. Я ее специально желтым выделил для возможности внесения корректировок или вообще удаления.»

<...> <...> Кому: <...> <...>

«Добрый день, <...>.

Файл прикрепил.

У тебя показатель 2 состоит из 0,2+0,4+0,2+0,2. Что-то нужно поправить.»

<...>Кому: <...> <...>

«Тут нет ошибки. Если посмотришь самую первую формулу, то затем сумма по показателям критерия умножаются коэффициент значимости критерия 0,8.

$$Vi = (ЦБi \cdot K31) + (НЦБi \cdot K32)$$
»

<...> <...> в адрес <...>а <...>

«<...>, про стрелку и автоураган думаю вот что.

Для описания поддержки старых комплексов так же как и новых у нас в ТЗ все есть.

Надо только добавить предпоследним абзацем в пункт 2.1

"Все указанные далее требования распространяются на оборудование, поставляемое в рамках настоящего Договора. Требования к оборудованию, ранее смонтированному и включенному в ходе реализации проекта в состав АПК БГ, должны уточняться на этапе проектирования по мере получения информации об этом оборудовании. "

Сторонами были согласованы, в частности, следующие критерии оценки заявок участник Конкурса.

5.3.2. 2. Показатель 2.2 «Квалификация трудовых ресурсов, предлагаемых для выполнения работ»

Коэффициент значимости показателя КЗ<sub>2,2</sub> – 0,1.

«...Для подтверждения сведений о количестве трудовых ресурсов, предлагаемых участником открытого конкурса для выполнения работ, имеющих ученую степень (звание) кандидата наук и/или доктора наук в области экономических и/или технических наук и состоящих в трудовых отношениях с участником конкурса, участник конкурса предоставляет в составе заявки на участие в конкурсе следующие сведения и документы:

- оформленный в произвольной форме перечень трудовых ресурсов, предлагаемых для выполнения работ, имеющих ученую степень (звание) кандидата наук и/или доктора наук в области экономических и/или технических наук, и состоящих в трудовых отношениях с участником конкурса, с приложением копий дипломов о присвоении (присуждении) ученой степени (звания) кандидата наук и/или доктора наук в области экономических и/или технических наук каждого специалиста из указанного перечня, а также копий действующих трудовых книжек, подтверждающих наличие трудовых отношений каждого из вышеуказанных специалистов с участником конкурса.

Отсутствие в составе заявки на участие в конкурсе перечня трудовых ресурсов, предлагаемых для выполнения работ, имеющих ученую степень (звание) кандидата наук и/или доктора наук в области экономических и/или технических наук, и состоящих в трудовых отношениях с участником конкурса, копий дипломов о присвоении (присуждении) ученой степени (звания) кандидата наук и/или доктора наук в области экономических и/или технических наук каждого специалиста из указанного перечня, а также копий действующих трудовых книжек, подтверждающих наличие трудовых отношений каждого из вышеуказанных специалистов с участником конкурса, не является основанием для признания заявки такого участника конкурса несоответствующей требованиям, указанным в настоящей документации.

В случае, если заявка на участие в конкурсе не содержит вышеуказанные документы, по показателю «Квалификация трудовых ресурсов, предлагаемых для выполнения работ» участнику конкурса единой комиссией будет присвоено ну<...>ое значение.

В случае, если заявка на участие в открытом конкурсе содержит перечень трудовых ресурсов, предлагаемых участником конкурса для выполнения работ, имеющих ученую степень (звание) кандидата наук и/или доктора наук в области экономических и/или технических наук, и состоящих в трудовых отношениях с участником конкурса, без приложения копий дипломов о присвоении (присуждении) ученой степени (звания) кандидата наук и/или доктора наук в области экономических и/или технических наук каждого специалиста из указанного перечня и/или копий действующих трудовых книжек, подтверждающих наличие трудовых отношений каждого из вышеуказанных специалистов с участником конкурса, то по показателю «Квалификация трудовых ресурсов, предлагаемых для выполнения работ» участнику открытого конкурса конкурсной комиссией будет присвоено ну<...>ое значение.

При рассмотрении документов, подтверждающих квалификацию трудовых ресурсов, предлагаемых для выполнения работ, будет учитываться:

- количество трудовых ресурсов, предлагаемых участником конкурса для выполнения работ, имеющих ученую степень (звание) кандидата наук и/или доктора наук в области экономических и/или технических наук, указанное в перечне, представленном в составе заявки на участие в конкурсе и подтвержденное соответствующими документами об образовании и наличии трудовых отношений с участником конкурса.

Лучшим условием исполнения контракта по показателю «Квалификация трудовых ресурсов, предлагаемых для выполнения работ» является наибольшее значение показателя.

Заказчиком установлена шкала оценки, в соответствии с которой за определенные значения показателя, предложенного участником конкурса, присуждаются следующее количество баллов:

Показатель (количество штатных сотрудников, имеющих ученую степень (звание) кандидата наук и/или доктора наук в области экономических и/или технических наук состоящих в трудовых отношениях с участником конкурса)	Оценка по показателю ( $K_i$ ), Баллы
Свыше 25 сотрудников	100
От 10 до 25 сотрудников	50
Менее 10 сотрудников	0

Значение, определенное в соответствии с указанной шкалой оценки, корректируется с учетом коэффициента значимости показателя «Квалификация трудовых ресурсов, предлагаемых для выполнения работ» ( $НЦБ_{2.2}$ ) по формуле:

$$НЦБ_{2.2j} = КЗ_{2.2} \times K_j$$

где:  
 $КЗ_{2.2}$  – коэффициент значимости показателя;  
 $K_j$  – количество баллов присуждаемое по итогам оценки  $i$ -му участнику закупки согласно шкале;  
 $НЦБ_{2.2j}$  – количество баллов по показателю, присуждаемых участникам открытого конкурса по данному показателю...»

Таким образом, одним из Критериев оценки по Конкурсу являлось наличие штатных сотрудников, имеющих ученую степень (звание) кандидата наук и/или доктора наук в области экономических и/или технических наук состоящих в трудовых отношениях с участником конкурса.

Заказчиком в ходе рассмотрения дела не было представлено пояснений, каким именно образом наличие сотрудников с той либо иной учёной степенью может повлиять на качество выполняемых работ. При этом обосновать установленные критерии сложностью выполняемых работ с точки зрения технической реализации проекта также не представляется возможным по следующей причине: в данном случае, согласно положениям конкурсной документации, учитывается совокупное наличие и имеющих соответствующие степени как в области информационных технологий, так и в области экономики.

По мнению Комиссии, в данном случае невозможно обосновать установленное требование никаким иным образом, кроме как одним из способов предоставления преимущественных условий участия в Конкурсе для ПАО «Ростелеком».

Аналогичным образом (как и в случае требования о необходимости 100 штатных специалистов в области в сфере информационных технологий и связи не менее 100 человек.) в данное требование не учитывает иные формы организации отношений между сотрудниками и работодателем и направлено на предоставление преимуществ именно крупному хозяйствующему субъекту, коим является ПАО «Ростелеком».

Показатель 2.2 вышеуказанного критерия является «Квалификация трудовых ресурсов, предлагаемых для выполнения работ» Конкурсной документации».

Согласно положениям пункта 5.3.2.2 Конкурсной документации, Для подтверждения сведений о количестве трудовых ресурсов, предлагаемых участником открытого конкурса для выполнения работ, имеющих ученую степень (звание) кандидата наук и/или доктора наук в области экономических и/или технических наук и состоящих в трудовых отношениях с участником конкурса, участник конкурса предоставляет в составе заявки на участие в конкурсе следующие сведения и документы:

- оформленный в произвольной форме перечень трудовых ресурсов, предлагаемых для выполнения работ, имеющих ученую степень (звание) кандидата наук и/или доктора наук в области экономических и/или технических наук, и состоящих в трудовых отношениях с участником конкурса, с приложением копий дипломов о присвоении (присуждении) ученой степени (звания) кандидата наук и/или доктора наук в области экономических и/или технических наук каждого специалиста из указанного перечня, а также копий действующих трудовых книжек, подтверждающих наличие трудовых отношений каждого из вышеуказанных специалистов с участником конкурса.

Более того, в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом отсутствия ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Аналогичный принцип закупочной деятельности Заказчика предусмотрен пунктом 1.2.2 Положения о

закупке.

К неизмеримым требованиям к участникам закупочных процедур можно отнести те требования, содержание которых не может быть формализовано и однозначно понято для всех потенциальных участников закупки, требования, которые не могут быть документально подтверждены и (или) не могут применяться в равной степени ко всем участникам закупочной процедуры.

Заказчиком в тексте конкурсной документации не разъяснено значение понятия «необходимые трудовые ресурсы, в том числе в сфере информационных технологий», поскольку, во-первых, не установлено каким образом должно подтверждаться соответствие имеющихся у заказчика трудовых ресурсов их относимостью к «информационным технологиям», а во-вторых, формулировка «в том числе» является расширительной, и не позволяет однозначно установить, наличие каких трудовых ресурсов позволит претенденту на участие гарантированно быть допущенным до участия в Конкурсе.

Вышеизложенное способно было привести к ограничению количества участников ввиду определения их соответствия упомянутым выше критериям исключительно по субъективному усмотрению организатора закупки, что безусловно, согласно имеющимся материалам дела № А-11/17 о нарушении антимонопольного законодательства, отвечало интересам Сторон соглашения.

Подобная неоднозначность определения требований создавала возможность заказчику при проведении закупки нарушить п. 2 ч. 1 ст. 3, ч. 1 ст. 2 Закона о закупках, п. 1.1.3 Положения о закупках и соответственно неравным образом оценивать заявки и необоснованно ограничить конкуренцию между участниками.

Кроме того, сторонами был согласован, в частности следующий критерий оценки.

Как было указано ранее, одним из предложений <...>а <...> было включение в требования к участникам о «наличии не менее двух аналогичных контрактов».

Как следует из ранее зацитированных пояснений <...>а <...> по согласованию с <...>ым Д.В. – представителем Макрорегионального филиала ПАО «Ростелеком», предложения <...>а <...> были учтены в проекте Конкурсной документации.

Как следует из переписки <...>а <...> и <...>а, система оценки по опыту выполнения работ была подобрана таким образом, чтобы исключить возможность набрать баллы потенциальным конкурентам.

*<...>, еще пара моментов:*

- 1. лицензия в п. 5.1.8.3 вызывает сомнения (я такой не видел), она вообще есть и действующая?*
- 2. предлагаю сделать все таки по количеству контрактов градацию (меньше 10 – 0 баллов), тогда по этому пункту вообще никто ничего не наберет»*

*<...> отвечает на данное письмо:*

- 3. «посмотри, так пойдет про контракты?» с приложением файла «КД\_АРНО\_публикация\_V4.docx»*

Данный файл представляет собой отредактированный вариант Конкурсной документации.

В частности, следующий фрагмент в пункте 5.3.2.1, о котором шла речь в вышеуказанном письме:

*«В случае отсутствия в заявке документов, подтверждающих наличие у участника закупки опыта по успешному выполнению не менее десяти контрактов по разработке, внедрению и сопровождению инфокоммуникационных систем в органах государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, участнику закупки по данному критерию (показателю) присваивается ноль баллов».*

В финальной версии Конкурсной документации, опубликованной в ЕИССЗ, содержится следующий критерий оценки:

*«5.3.2.1. Показатель 2.1 «Опыт участника конкурса по успешному выполнению работ по разработке, внедрению и сопровождению инфокоммуникационных систем в органах государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации»*

*Коэффициент значимости показателя КЗ<sub>2.1</sub> – 0,3.*

*Оценке подлежит наличие у участника открытого конкурса опыта по успешному выполнению работ по разработке, внедрению и сопровождению инфокоммуникационных систем в органах государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации с 2011 по 2014 год включительно.*

Для подтверждения опыта участника конкурса по успешному выполнению работ по показателю № 1, участник конкурса представляет в составе заявки на участие в конкурсе сведения из единого реестра государственных и муниципальных контрактов, размещенного на официальном сайте Российской Федерации в информационно телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru), об исполненных участником конкурса государственных контрактах (гражданско-правовых договорах с бюджетными учреждениями) (далее – контракты)) на выполнение работ по разработке, внедрению и сопровождению инфокоммуникационных систем в органах государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и копии подписанных актов о выполненных работах по вышеуказанным контрактам, подтверждающих исполнение контрактов в полном объеме, за период с 2011 года по 2014 год включительно, стоимостью каждого из контрактов не менее 10 миллионов рублей, которые реализовывались на территории Российской Федерации.

Показатель оценивается исходя из количества исполненных государственных и муниципальных контрактов (гражданско-правовых договоров) на выполнение указанных работ.

Более высокий балл присуждается участнику имеющему большее количество успешно выполненных работ аналогичных предмету конкурса.

Количество баллов, присуждаемых по данному показателю, определяется по формуле:

$K_i$

$$4. \quad HЦБ_{2.1i} = KЗ_{2.1} \times 100 \times \frac{K_i}{K_{max}}$$

где:

$KЗ_{2.1}$  – коэффициент значимости показателя;

$K_i$  – предложение участника открытого конкурса, которое оценивается;

$K_{max}$  – максимальное предложение из всех предложений участников открытого конкурса по данному показателю;

$HЦБ_{2.1i}$  – количество баллов по показателю, присуждаемых участникам открытого конкурса по данному показателю.

В случае отсутствия в заявке документов, подтверждающих наличие у участника закупки опыта по успешному выполнению не менее десяти контрактов по разработке, внедрению и сопровождению инфокоммуникационных систем в органах государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, участнику закупки по данному критерию (показателю) присваивается ноль баллов.

В случае представления информации участником открытого конкурса государственного контракта (контракта, договора), где исполнителем (подрядчиком) является не участник открытого конкурса, то данный государственный контракт (контракт, договор) не учитывается при расчете показателя».

В данной связи, необходимо отметить, что финальный вариант технического задания, согласованный сторонами и направленный в адрес заказчика, содержит вышеуказанный критерий в данном виде.

Как следует из материалов дела № А-11/17 о нарушении антимонопольного законодательства критерии вносились с целью «защиты» ПАО «Ростелеком» от конкурентов.

Кроме того, данный критерий оценки также не представляется обоснованным по следующим обстоятельствам:

В рассматриваемом Конкурсе работы выполняются не для органа исполнительной власти.

При этом не представляется возможным обосновать, в каких аспектах проекты, реализованные для органов государственной власти более полным образом характеризуют опыт выполнения инфокоммуникационных систем, по сравнению с аналогичными проектами, реализованными для частных заказчиков;

Не представляется возможным обосновать, каким образом наличие именно 10, а не любого иного количества реализованных проектов может гарантировать качество выполняемых работ.

Целью внесения в Конкурсную документацию всех вышеуказанных положений по «защите» и «усилению позиций» ПАО «Ростелеком» являлось ограничение конкуренции на рассматриваемых торгах.

Кроме того, необходимо отметить следующее.

Требования к Центру обработки данных – одной из подсистем, планируемой к поставке в составе АПК ФВФ ПДД разрабатывались, согласно показаниям <...>а <...> <...>ым <...> Данные требования были отражены в пункте 4.4 Технического задания.

Согласно п. 4.4 Технического задания к Конкурсу «требования к вычислительным серверам и системе хранения данных должны рассчитываться на этапе проектирования, исходя из принципа 30% резервирования ресурсов под объем данных, известный на момент проектирования...»

Данная формулировка не позволяла потенциальным участникам рассчитать свое предложение, поскольку заказчиком не было установлено конкретных технических характеристик и перечня оборудования, планируемого к поставке, что напрямую влияет на затраты потенциальных поставщиков, и, соответственно, на целесообразность участия в данном Конкурсе.

Данная позиция подтверждается мнением участников рынка поставки модульных центров обработки данных.

По запросу Управления представлены ответы ООО «Утилекс», ЗАО «КРОК инкорпорейтед» - организационно-поставщиков модульных центров обработки данных.

Согласно ответу ООО «Утилекс» исх. № 32 от 26.07.2017 на вопрос Управления о том, представляется ли возможным потенциальному участнику конкурса исходя из условий технического задания предварительно рассчитать стоимость МЦОД

- осуществить предварительный расчёт стоимости ЦОДа не представляется возможным, так как, согласно положениям ТЗ, «требования к вычислительным серверам и системе хранения данных должны рассчитываться на этапе проектирования». Таким образом, при отсутствии информации о составе и количестве ИТ-оборудования определить масштаб ЦОД и его стоимость невозможно.

Согласно ответу ЗАО «КРОК инкорпорейтед» исх. № 62466 от 04.08.2017 на вопрос Управления о том, представляется ли возможным потенциальному участнику конкурса исходя из условий технического задания предварительно рассчитать стоимость МЦОД:

- выполнить предварительный расчёт стоимости ЦОДа исключительно на основании сведений, содержащихся в техническом задании не представляется возможным, поскольку требования ТЗ описывают лишь общие сведения о составе подсистем и компонент ЦОД, однако не содержат конкретных показателей характеристик данных подсистем и компонент.

Таким образом, техническое задание в полном объёме не содержало требований к функциональным характеристикам ЦОДа, стоимость которого, в конечном счёте, составляла не менее 40 % АПК ФВФ ПДД.

Подобным образом сформулированное техническое задание на предполагаемое к поставке оборудование ограничивало конкуренцию и лишало потенциальных участников закупки возможности обоснованно сформировать ценовое предложение и просчитать целесообразность участия в конкурсе.

Как следует из материалов дела № А-11/17 о нарушении антимонопольного законодательства, в дальнейшем, после того, как Конкурсная документация прошла экспертизу НО Союз «Новгородская торгово-промышленная палата», по результатам которой были выданы рекомендации по необходимости обоснования начальной (максимальной) цены договора, стороны заключили соглашение о совместном обосновании вышеназванной цены по заранее оговоренным величинам.

Коммерческие предложения от трех организаций:

ПАО «Ростелеком»

ООО «ТехноСерв АС»

ООО «СпецЭнергоТрейд»

Были подготовлены ООО «ТехноСерв АС», ПАО «Ростелеком» и <...>ым <...>

Начальная (максимальная) цена договора по Конкурсу, как следует из Конкурсной документации, была рассчитана на основе коммерческих предложений, представленных

ПАО «Ростелеком» (письмо исх. от 24.12.2014 № 0208/05/9015-14), 733 442 967 руб. 37 коп.

ООО «ТехноСерв АС» (письмо исх. от 24.12.2014 № 119/14-НН) – 777 449 545 руб. 41 коп.

ООО «СпецЭнергоТрейд» (письмо исх. №8/216 от 24.12.2014) 689 436 481 руб 23 коп

Обоснование начальной (максимальной) цены является приложением к Конкурсной документации (представлены в Управление исх. № 3094 от 08.06.2017 УМВД РФ по НО).

Протокол допроса свидетеля – <...>а <...> от 22.05.2017:

На вопрос о том, кто и каким образом рассчитывались цены в коммерческих предложениях для обоснования ГОАУ «АРНО» начальной (максимальной) цены контракта проекта по созданию АПК ФВФ ПДД по НО?

*«... От <...>а М.А. и от ГОАУ «АРНО» на основании запроса комитета финансов НО поступило просьба помочь с экономическим обоснованием стоимости создания АПК ФВФ ПДД на территории Новгородской области для последующего доклада Мининой В.В. Мы совместно с <...>ым, <...>ым и <...>ым, подготовили экономическое обоснование стоимости, которая составляла примерно 733 млн. руб. Примерно в этот же период времени мне на почту от ГОАУ «АРНО» пришло письмо с рекомендациями торгово-промышленной палаты Новгородской области на конкурсную документацию, одной из рекомендаций являлось необходимость обоснования начальной (максимальной) цены контракта. Данные рекомендации мы рассматривали с <...>ым, <...>ым и <...>ым. По итогам рассмотрения **мною совместно с <...>ым, <...>ым и <...>ым** было принято решение о подготовке проекта обоснования начальной (максимальной) цены контракта. По просьбе <...>а М.А. были подготовлены три коммерческих предложения от ПАО «Ростелеком», «Техносерв», «Эльф-Инжиниринг» по ранее согласованным расчетам: плюс 6 % от стоимости «Ростелеком» - коммерческое предложение «Техносерв», минус 6 % - коммерческое предложение «Эльф-Инжиниринг», поэтому мною в адрес данных организаций были направлены таблицы с указанием конкретных цен (исходя из переписки для «Техносерв» 777 448 545,41 руб, для «Эльф-Инжиниринг» 689 436 787,23 руб.), которые рекомендовалось, внести в коммерческие предложения для последующего направления в мой адрес. Данные цены были также направлены в адрес <...>а М.А. для информации. После того как <...> и Конников прислали КП, я перенаправил их в адрес ГОАУ «АРНО» и <...>у М.А. <...>ым было предоставлено коммерческое предложение от ООО «СпецЭнерготрейд» на сумму 689 436 787,23 руб., так как ООО «Эльф-Инжиниринг» работает без НДС. На основании данной договоренности арифметические расчеты в таблице для внесения в КП для рекомендованных цен «Техносерв» и ООО «Эльф-Инжиниринг» производил я. В адрес <...>а М.А. и ГОАУ «АРНО» по их же просьбе, был направлен проект обоснования начальной (максимальной) цены контракта, для конкурсной документации, исходя из вышеуказанных коммерческих предложений...».*

Таким образом, ПАО «Ростелеком» готовило значения ценовых показателей и перенаправило данные значения для заполнения ООО «ТехноСерв А/С».

Вышеуказанные обстоятельства полностью подтверждаются электронной корреспонденцией <...>а <...>

24.12.2014 <...>отправил письмо следующего содержания в адрес <...>а <...> и <...>а <...>

*«Добрый день.*

*Коллеги, очень жду от Вас КП сегодняшним числом. От РТК КП подготовлено.*

*Напоминаю, писать надо на ГОАУ «АРНО» <...>ому Сергею Васильевичу»*

24.12.2014 <...>направил <...>у Д.Н. письмо следующего содержания:

*«Заключение торговой палаты. Просят согласовать замечания, чтобы внести изменения в КД. Срочно.»*

Также письмо содержит файл «Заключение финал.doc». Данный файл представляет собой текст письма НО «НТПП» содержащего рекомендации по устранению недочетов Конкурсной документации на имя директора ГОАУ «АРНО» - <...>ого С.В., датированное 23.12.2014.

24.12.2014 <...>направил <...>у М.А. письмо с вложенным файлом «заключение ТПП НО\_комментарии.doc». Данный текстовый документ также содержит письмо от НО «НТПП», содержащее рекомендации по устранению недочетов Конкурсной документации, на имя директора ГОАУ «АРНО» - <...>ого С.В., датированное 23.12.2014. При этом, в отличии от файла, приложенного к ранее указанному письму (направленному от <...>а <...> в адрес <...>а Д.Н.), данный текстовый файл дополнительно содержит отредактированные и выделенные желтым и зелёным фоном фрагменты текста.

В частности, в пункте 1 вышеуказанного файла содержится следующий текст:

« 1.В соответствии с пп. 3.5.2. Положения в извещении о закупке, документации о закупке указывается обоснование начальной (максимальной) цены договора (цены лота), содержащее полученные Заказчиком информацию или расчеты и использованные Заказчиком источники информации о ценах товаров, работ, услуг, в том числе путем указания соответствующих сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» или иного указания.

Анализ Документации показал, что в извещении о закупке отсутствует какая-либо информация об обосновании начальной максимальной цены договора (лота).»

Нижеприведенный текст выделен в документе желтым фоном:

«Рекомендация по устранению недочета: указать способ обоснования начальной максимальной цены договора (лота) в соответствующих разделах Документации.»

Нижеприведенный текст выделен в документе зеленым фоном:

«(Согласовано)(Направить письма и подготовить КП от Ростелеком, Техносерв и Эльфа).»

24.12.2014 <...>отправил письмо в адрес <...>а <...> и <...>а <...>(копия направлена в адрес <...>а Д.Н.), содержащее таблицу

Капитальные затраты исполнителя	Предложение ОАО "Ростелеком, руб. с учетом НДС	Предложение "Техносерв", руб. с учетом НДС	Предложение ООО "Эльф Инжиниринг", руб. с учетом НДС	Среднее значение руб. с учетом НДС
Проектирование	12 089 048,77	12 814 391,70	11 363 705,85	12 089 048,77
Закупка оборудования ФВФ "ПАРКОВКА"	2 070 460,57	2 194 688,20	1 946 232,93	2 070 460,57
Закупка оборудования ФВФ "СКОРОСТЬ"	78 650 886,13	83 369 939,30	73 931 832,96	78 650 886,13
Закупка оборудования ФВФ "ПЕРЕКРЕСТОК"	84 455 286,16	89 522 603,33	79 387 968,99	84 455 286,16
Закупка ЦОД ЦАФАП	39 902 224,35	42 296 357,82	37 508 090,89	39 902 224,35
Монтаж и ПНР ФВФ "СКОРОСТЬ"	5 937 081,13	6 293 306,00	5 580 856,26	5 937 081,13
Монтаж и ПНР ФВФ "ПЕРЕКРЕСТОК"	24 924 949,65	26 420 446,63	23 429 452,67	24 924 949,65
Закупка МЦОД	306 666 666,67	325 066 666,67	288 266 666,67	306 666 666,67
Расходы на распечатку, конвертование и отправку постановлений в 2015 году	73 832 062,50	78 261 986,25	69 402 138,75	73 832 062,50
Техническое обслуживание АПК ФВФ и предоставление каналов передачи данных за 2015-2017 года.	95 914 301,44	101 669 159,53	90 159 443,35	95 914 301,44
Содержание МЦОД в 2016-2017 годах	9 000 000,00	9 540 000,00	8 460 097,90	9 000 032,63
Общий итог затрат Исполнителя	733 442 967,37	777 449 545,41	689 436 487,23	733 443 000,00

Содержание вышеуказанного письма подтверждает следующую схему подготовки коммерческих предложений от ПАО «РОСТЕЛЕКОМ», ООО «ТехноСерв АС», ООО «СпецЭнергоТрейд»:

плюс 6 % к предложению ПАО «Ростелеком» для коммерческого предложения ООО «ТехноСервАС», минус 6 % от предложения ПАО «Ростелеком» - коммерческое предложение ООО «СпецЭнергоТрейд»,

описанную в показаниях <...>а <...> (протокол допроса свидетеля <...>а <...> от 22.05.2017).

24.12.2014 <...>ым <...> направлено письмо в адрес <...>а М.А., с темой «Обоснование цены», содержащее три вложенных файла:

«обоснование цены.xlsx»;

«2014.12.24\_ПЗ\_Экономика проекта V1.1.docx»;

«2014.12.24\_экономика проекта V 1.1.docx».

Файл «обоснование цены.xlsx представляет собой таблицу, аналогичную пересланной <...>ым <...> в адрес <...>а <...> и <...>а <...>:

Капитальные затраты исполнителя	Предложение ОАО "Ростелеком, руб. с учетом НДС	Предложение "Техносерв", руб. с учетом НДС	Предложение ООО "Эльф Инжиниринг", руб. с учетом НДС	Среднее значение руб. с учетом НДС
	12 089 048,77	12 814 391,70	11 363 705,85	12 089 048,77



Проектирование	12 089 048,77	12 814 391,70	11 363 705,85	12 089 048,77
Закупка оборудования ФВФ "ПАРКОВКА"	2 070 460,57	2 194 688,20	1 946 232,93	2 070 460,57
Закупка оборудования ФВФ "СКОРОСТЬ"	78 650 886,13	83 369 939,30	73 931 832,96	78 650 886,13
Закупка оборудования ФВФ "ПЕРЕКРЕСТОК"	84 455 286,16	89 522 603,33	79 387 968,99	84 455 286,16
Закупка ЦОД ЦАФАП	39 902 224,35	42 296 357,82	37 508 090,89	39 902 224,35
Монтаж и ПНР ФВФ "СКОРОСТЬ"	5 937 081,13	6 293 306,00	5 580 856,26	5 937 081,13
Монтаж и ПНР ФВФ "ПЕРЕКРЕСТОК"	24 924 949,65	26 420 446,63	23 429 452,67	24 924 949,65
Закупка МЦОД	306 666 666,67	325 066 666,67	288 266 666,67	306 666 666,67
Расходы на распечатку, конвертование и отправку постановлений в 2015 году	73 832 062,50	78 261 986,25	69 402 138,75	73 832 062,50
Техническое обслуживание АПК ФВФ и предоставление каналов передачи данных за 2015-2017 года.	95 914 301,44	101 669 159,53	90 159 443,35	95 914 301,44
Содержание МЦОД в 2016-2017 годах	9 000 000,00	9 540 000,00	8 460 097,90	9 000 032,63
Общий итог затрат Исполнителя	733 442 967,37	777 449 545,41	689 436 487,23	733 443 000,00

25.12.2014 <...>ым <...> от пользователя Vyacheslav Y Khlopin (VKhlopin@technoserv.com) получено письмо, содержащее пересланное сообщение от <...>а <...> в адрес <...>а В. с текстом

«<...>, добрый день. Высылаю КП.», а также файл

«20141224\_<...>ому С.В..pdf»,

содержащий коммерческое предложение от ООО «ТехноСерв АС» (исх. 119/14-НН), подписанное директором филиала ООО «ТехноСерв АС» - <...>ым <...>

25.12.2014 <...>ым <...> получено письмо с темой RE:КП АПК ФВФ, содержащее следующий текст:

«Алексей, можешь еще один вариант подготовить и подписать.»,

а также текст и таблицу:

Предложение ООО "СпецЭнергоТрейд", руб. с учетом НДС
12 947 406,18
2 217 463,27
84 235 099,04
90 451 611,48
42 735 282,28
6 358 613,89
26 694 621,07
328 440 000,00
79 074 138,94
102 724 216,84
9 639 000,00
785 517 453,00

Кроме того, письмо также содержит тексты ранее направленного письма от <...>а <...> в адрес <...>а <...> и <...>а <...> (копия направлена <...>у Д.Н.)

«Высылаю КП.

ООО «СпецЭнергоТрейд» - это эльфовская контора, которая работает с НДС.

ООО «Эльф инжиниринг» - находится на упрощёнке и НДС не имеет.»

25.12.2014 <...>отправляет в адрес ГОАУ «АРНО» и <...>а М.А. письмо с темой «обоснование цены контракта», следующего содержания:

*«Добрый день.*

*Высылаю новый вариант обоснования цены контракта, и коммерческие предложения. 3-е КП от ТехноСерв будет чуть позже.*

*Прошу использовать при подготовке КД.»*

содержащие вложенные файлы

«Обоснование цены.docx»

«2014.12.24 КП.СпецЭнергоТрейд.pdf»

«СП\_Ростелеком\_АПК ФВФ.pdf»

Файл «Обоснование цены.docx» содержит таблицу «Обоснование начальной (максимальной) цены договора на создание аппаратно-программного комплекса фотовидеофиксации нарушений правил дорожного движения в Новгородской области позднее размещенную Заказчиком в Конкурсной документации.

Файлы:

«2014.12.24 КП.СпецЭнергоТрейд.pdf»

«СП\_Ростелеком\_АПК ФВФ.pdf»

представляют собой сканированные копии коммерческих предложений от ООО «СпецЭнергоТрейд» и ПАО «Ростелеком», соответственно.

Позднее, 25.12.2014 <...>отправляет в адрес ГОАУ «АРНО» и <...>а М.А. письмо с темой «3-е КП» с текстом:

*«Добрый день.*

*Высылаю 3-е КП для обоснования цены договора.»*

*и вложенным файлом «20141224\_<...>ому С.В..pdf»,*

содержащему коммерческое предложение от ООО «ТехноСерв АС» (исх. 119/14-НН).

Таким образом, ООО «ТехноСерв АС» и ПАО «Ростелеком» при обосновании начальной (максимальной) цены контракта действовали по заранее достигнутому соглашению.

Материалами дела № А-11/17 о нарушении антимонопольного законодательства подтверждается заключение субподрядного договора на создание АПК ФВФ ПДД.

Согласно данным из ЕИССЗ, 09.04.2015 ПАО «Ростелеком» опубликовано извещение о проведении закупки у единственного поставщика № 31502236299.

Путем осуществления вышеуказанной процедуры ПАО «Ростелеком» с АО «ТехноСервь А/С» - дочерней организацией ООО «ТехноСерв АС» заключен договор от 24.04.2015 реестровый № в ЕИССЗ 57707049388150017810000 на создание АПК ФВФ ПДД по стоимости 483 412 715 руб. 45 коп.

Техническое задание по данному договору включает в себя все работы, которые предусмотрены по договору ПАО «Ростелеком» с ГОАУ «АРНО» на создание АПК ФВФ ПДД.

В то же время, ПАО «Ростелеком» был заключен договор с ГОАУ «АРНО» по цене в 733422967 руб. 30 коп.

Таким образом, рассматриваемые действия основного Общества (ООО «ТехноСерв АС») по подаче коммерческого предложения и ограничению конкуренции на торгах были обусловлены достигнутой и реализованной Обществами договоренностью о создании АПК ФВФ ПДД силами дочернего общества - АО «ТехноСервь А/С».

Целью участия в соглашении для ПАО «Ростелеком» являлось заключение договора с ГОАУ «АРНО» по заранее просчитанной стоимости и отсутствие конкурентов на рассматриваемых торгах.

Целью участия ООО «ТехноСерв АС» в данном соглашении являлось заключение дочерним Обществом – АО «ТехноСервь А/С» договора субподряда с ПАО «Ростелеком» с целью извлечения последнего дохода, достижение данной цели было тесным образом связано с заключением ПАО «Ростелеком» контракта с Заказчиком по начальной (максимальной) цене, установленной по ранее согласованным ООО «ТехноСерв АС» и ПАО «Ростелеком», что объясняет деятельность Общества по разработке конкурсной

документации и установлению начальной цены предмета торгов.

Целью участия в проработке конкурсной документации <...>а <...> являлось заключение ООО «СпецЭнергоТрейд» субподрядного договора с АО «ТехноСервь А/С», как следует из его показаний, входящего «в группу лиц с ООО «ЭльфИнжиниринг», сотрудником которого он являлся.

Проанализировав все вышеизложенные обстоятельства, заслушав доводы и пояснения лиц, участвующих в деле, дав им соответствующую оценку, Комиссия антимонопольного органа приняла решения о нарушении ПАО «Ростелеком» и ООО «ТехноСервь АС» п. 1 и 2 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции. Решение по делу № А-11/17 принято (изготовлено в полном объеме) 23.11.2017 (далее – решение по делу № А-11/17).

**Ответственность за вышеуказанное нарушение антимонопольного законодательства предусмотрена ч. 1 ст. 14.32 КоАП РФ** (в редакции Федерального закона от 17.07.2009 № 160-ФЗ).

Согласно ч. 1.2 ст. 28.1 КоАП РФ, поводом к возбуждению дел об административных правонарушениях, предусмотренных [статьями 14.9, 14.31, 14.32, 14.33, 14.40](#) настоящего Кодекса, является принятие комиссией антимонопольного органа решения, которым установлен факт нарушения антимонопольного [законодательства](#) Российской Федерации.

Таким образом, вышеуказанное решение Управления от 23.11.17 по делу № А-11/17 о нарушении антимонопольного законодательства явилось поводом к возбуждению настоящего дела об административном правонарушении.

Согласно ч. 1 ст. 1.7 КоАП РФ, лицо, совершившее административное правонарушение, подлежит ответственности на основании закона, действовавшего во время совершения административного правонарушения.

Согласно ч. 1 ст. 14.32 КоАП РФ (в ред. Федерального [закона](#) от 17.07.2009 N 160-ФЗ, действующей в период совершения нарушения) заключение хозяйствующим субъектом недопустимого в соответствии с антимонопольным [законодательством](#) Российской Федерации соглашения, а равно участие в нем или осуществление хозяйствующим субъектом недопустимых в соответствии с антимонопольным [законодательством](#) Российской Федерации согласованных действий

влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей либо дисквалификацию на срок до трех лет; на юридических лиц - от одной сотой до пятнадцати сотых размера суммы выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, либо размера суммы расходов правонарушителя на приобретение товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, либо от одной десятой до одной второй начальной стоимости предмета торгов, но не более одной двадцать пятой совокупного размера суммы выручки правонарушителя от реализации всех товаров (работ, услуг) и не менее ста тысяч рублей, а в случае, если сумма выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, либо сумма расходов правонарушителя на приобретение товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, превышает 75 процентов совокупного размера суммы выручки правонарушителя от реализации всех товаров (работ, услуг) или административное правонарушение совершено на рынке товаров (работ, услуг), реализация которых осуществляется по регулируемым в соответствии с законодательством Российской Федерации ценам (тарифам), - в размере от трех тысячных до трех сотых размера суммы выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, либо размера суммы расходов правонарушителя на приобретение товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, но не менее ста тысяч рублей.

Событие административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 1 ст. 14.32 КоАП РФ, установлено вступившим в законную силу решением Комиссии Новгородского УФАС России.

В связи с вышеизложенными обстоятельствами, постановлением заместителя прокурора Новгородской области – старшего советника юстиции <...> от 09.10.2018 в отношении ПАО «Ростелеком» было возбуждено дело об административном правонарушении, ответственность за которое установлена ч. 1 ст. 14.32 КоАП РФ (в редакции Федерального закона от 17.07.2009 № 160-ФЗ). При составлении вышеуказанного постановления представитель Общества присутствовал лично, каких-либо объяснений, замечаний, ходатайств не заявлял. Указанное постановление было направлено в Управление для рассмотрения по существу.

О месте и времени рассмотрения настоящего дела Общество было уведомлено надлежащим образом. При рассмотрении дела присутствовали представители Общества – <...> <...>, <...> <...>

Представители поддержали письменные пояснения по делу, ходатайствовали о применении к Обществу всех смягчающих обстоятельств, указанных в письменных пояснениях Общества.

При рассмотрении настоящего дела присутствовал прокурор отдела по надзору за соблюдением федерального законодательства прокуратуры Новгородской области – А.В. <...>, поддержавший изложенные в постановлении о возбуждении дела об административном правонарушении выводы о наличии факта нарушения ч. 1 ст. 14.32 КоАП РФ в действиях ПАО «Ростелеком».

Место совершения и выявления административного правонарушения: г. Великий Новгород.

Период совершения правонарушения: октябрь 2014 года – январь 2015 года.

Дата выявления административного правонарушения: 04.08.17 (дата издания приказа о возбуждении дела № А-11/17).

Согласно [части 1 статьи 1.5](#) КоАП РФ лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина.

Согласно [части 2 статьи 2.1](#) КоАП РФ юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых [КоАП](#) РФ или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению. Какие-либо препятствия к надлежащему соблюдению ПАО «Ростелеком» требований антимонопольного законодательства не усматриваются. Вина Общества в указанном административном правонарушении установлена и подтверждается материалами дела об административном правонарушении.

Согласно ч. 1 ст. 1.7 КоАП РФ, лицо, совершившее административное правонарушение, подлежит ответственности на основании закона, действовавшего во время совершения административного правонарушения.

Согласно части 1 статьи 14.32 КоАП РФ, заключение хозяйствующим субъектом недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения, а равно участие в нем или осуществление хозяйствующим субъектом недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации согласованных действий (в редакции Федерального закона от 17.07.2009 № 160-ФЗ) –

влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей либо дисквалификацию на срок до трех лет; на юридических лиц - от одной сотой до пятнадцати сотых размера суммы выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, либо размера суммы расходов правонарушителя на приобретение товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, либо от одной десятой до одной второй начальной стоимости предмета торгов, но не менее ста тысяч рублей, а в случае, если сумма выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, либо сумма расходов правонарушителя на приобретение товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, превышает 75 процентов совокупного размера суммы выручки правонарушителя от реализации всех товаров (работ, услуг) или административное правонарушение совершено на рынке товаров (работ, услуг), реализация которых осуществляется по регулируемым в соответствии с законодательством Российской Федерации ценам (тарифам), - в размере от трех тысячных до трех сотых размера суммы выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, либо размера суммы расходов правонарушителя на приобретение товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, но не менее ста тысяч рублей.

В соответствии с прим. 4 к статье 14.31 КоАП РФ, за совершение административного правонарушения, предусмотренного настоящей статьей либо [статьей 14.31.1](#), [14.31.2](#), [14.32](#) или [14.33](#) настоящего Кодекса, при отсутствии обстоятельств, смягчающих и отягчающих административную ответственность, административный штраф налагается на юридическое лицо в размере суммы минимального размера административного штрафа, предусмотренного за совершение данного административного правонарушения, и половины разности максимального размера административного штрафа, предусмотренного за совершение данного административного правонарушения, и минимального размера административного штрафа, предусмотренного за совершение данного административного

правонарушения. При наличии обстоятельств, предусмотренных [пунктами 5 и 6 части 1 статьи 4.2](#) настоящего Кодекса, административный штраф налагается на юридическое лицо в размере суммы минимального размера административного штрафа, предусмотренного за совершение данного административного правонарушения. При наличии обстоятельств, смягчающих административную ответственность, за исключением обстоятельств, предусмотренных [пунктами 5 и 6 части 1 статьи 4.2](#) настоящего Кодекса, размер административного штрафа, налагаемого на юридическое лицо, подлежит уменьшению за каждое такое обстоятельство на одну восьмую разности максимального размера административного штрафа, предусмотренного за совершение данного административного правонарушения, и минимального размера административного штрафа, предусмотренного за совершение данного административного правонарушения. При наличии обстоятельств, отягчающих административную ответственность, размер административного штрафа, налагаемого на юридическое лицо, подлежит увеличению за каждое такое обстоятельство на одну восьмую разности максимального размера административного штрафа, предусмотренного за совершение данного административного правонарушения, и минимального размера административного штрафа, предусмотренного за совершение данного административного правонарушения. (в ред. Федерального [закона](#) от 17.07.2009 N 160-ФЗ)

Согласно прим. 6 к ст. 14.32 КоАП РФ, при определении в соответствии с настоящей статьей размера административного штрафа, исчисляемого от начальной стоимости предмета торгов, проводимых для заключения договора (контракта), срок исполнения которого превышает один год, размер начальной стоимости предмета таких торгов определяется пропорционально стоимости предмета торгов за один год.

Данный пункт введён Федеральным [законом](#) от 05.10.2015 N 275-ФЗ и улучшает положение лица, привлекаемого к административной ответственности, снижая стоимость предмета торгов (по договорам, заключенным более, чем на 1 год) для целей расчёта административного штрафа.

В соответствии с частью 2 ст. 1.7 КоАП РФ, закон, смягчающий или отменяющий административную ответственность за административное правонарушение либо иным образом улучшающий положение лица, совершившего административное правонарушение, имеет обратную силу, то есть распространяется и на лицо, которое совершило административное правонарушение до вступления такого закона в силу и в отношении которого постановление о назначении административного наказания не исполнено.

В данной связи прим. 6 к ст. 14.32 КоАП РФ надлежит к применению при расчёте размера административного штрафа.

Согласно информации, представленной ПАО «Ростелеком», выручка Общества от работ по созданию аппаратно-программных комплексов автоматической фиксации нарушений ПДД с использованием средств фотовидеофиксации в 2016 году составила 2 245 000 000 руб.

Учитывая выручку Общества для целей исчисления штрафа, надлежит констатировать необходимость следующего расчёта:

МинШ- минимальная сумма административного штрафа, предусмотренная санкцией;

МаксШ – максимальная сумма административного штрафа, предусмотренная санкцией;

БШ = базовый штраф – штраф, рассчитываемый в соответствии с положениями прим. 4 к ст. 14.31 КоАП РФ, в отсутствие смягчающих либо отягчающих административную ответственность обстоятельств

ОО (ОС) – величина (в руб.), на которую, согласно расчётам, проведённым в соответствии с прим. 4 к ст.14.31 КоАП РФ, в случае наличия смягчающего либо отягчающего обстоятельства, должна быть изменена величина базового штрафа.

МинШ = 2 245 000 000 руб. \* 1/100 = 22 450 000 руб.

МаксШ = 2 245 000 000 руб. \* 15/100 = 336 750 000 руб.

БШ = (336 750 000 руб. - 22 450 000 руб.)/2 + 22 450 000 руб.=

314300000/2 + 22 450 000 = 179 600 000 руб.

ОО (ОС) = (336 750 000 руб. - 22 450 000 руб.)/8 = 39 287 500 руб.

Таким образом, административный штраф, рассчитанный от выручки Общества на соответствующем товарном рынке (без учёта смягчающих и отягчающих обстоятельств), составляет 179 600 000 руб. 00 коп.

Начальная (максимальная) стоимость предмета торгов (договора) составляла 733 443 000 руб. 00 коп.

Согласно пункту 2.1 Договора № 2026716 на создание АПК ФВФ ПДД от 12.02.15, срок выполнения работ по настоящему договору составляет 3 года.

С учётом прим. 6 к ст. 14.32 КоАП РФ, размер стоимости предмета торгов для целей исчисления административного штрафа в рассматриваемом случае составляет 1/3 начальной стоимости предмета торгов, или 244 481 000 руб. 00 коп.

Согласно части 2 ст. 4.4 КоАП РФ, при совершении лицом одного действия (бездействия), содержащего составы административных правонарушений, ответственность за которые предусмотрена двумя и более статьями (частями статей) настоящего Кодекса и рассмотрение дел о которых подведомственно одному и тому же судье, органу, должностному лицу, административное наказание назначается в пределах санкции, предусматривающей назначение лицу, совершившему указанное действие (бездействие), более строгого административного наказания.

В то же время, в период совершения административного правонарушения, часть 1 ст. 14.32 КоАП РФ предусматривала ответственность за нарушения как п. 1 ч. 1, так и п. 2 ч. 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции.

В настоящее время за нарушения п. 1 ч. 1 и п. 2 ч. 1 ответственность предусмотрена различными частями ст. 14.32 КоАП РФ, а именно: ч. 1 и ч. 2 вышеназванной статьи соответственно.

Часть 1 статьи 14.32 КоАП РФ предполагает более высокий базовый штраф для ПАО «Ростелеком», однако, учитывая, что ранее деяние рассматривалось в составе одной части (ч. 1) ст. 14.32 КоАП РФ, и в силу того, что согласно ч. 2 ст. 1.7 КоАП РФ, закон, устанавливающий или отягчающий административную ответственность за административное правонарушение либо иным образом ухудшающий положение лица, обратной силы не имеет, осуществлять расчёт административного штрафа в данном случае возможно исходя из санкции, рассчитываемой от стоимости предмета торгов.

Прим. 4 к ст. 14.31 КоАП РФ устанавливает порядок расчёта административного штрафа за совершение административного правонарушения, предусмотренного настоящей статьей либо [статьей 14.31.1](#), [14.31.2](#), [14.32](#) или [14.33](#)

Так, согласно вышеуказанной норме, при отсутствии обстоятельств, смягчающих и отягчающих административную ответственность, административный штраф налагается на юридическое лицо в размере суммы минимального размера административного штрафа, предусмотренного за совершение данного административного правонарушения, и половины разности максимального размера административного штрафа, предусмотренного за совершение данного административного правонарушения, и минимального размера административного штрафа, предусмотренного за совершение данного административного правонарушения. При наличии обстоятельств, смягчающих административную ответственность, размер административного штрафа, налагаемого на юридическое лицо, подлежит уменьшению за каждое такое обстоятельство на одну восьмую разности максимального размера административного штрафа, предусмотренного за совершение данного административного правонарушения, и минимального размера административного штрафа, предусмотренного за совершение данного административного правонарушения. При наличии обстоятельств, отягчающих административную ответственность, размер административного штрафа, налагаемого на юридическое лицо, подлежит увеличению за каждое такое обстоятельство на одну восьмую разности максимального размера административного штрафа, предусмотренного за совершение данного административного правонарушения, и минимального размера административного штрафа, предусмотренного за совершение данного административного правонарушения.

Учитывая стоимость предмета торгов для целей исчисления штрафа, надлежит констатировать необходимость следующего расчёта:

МинШ- минимальная сумма административного штрафа, предусмотренная санкцией;

МаксШ – максимальная сумма административного штрафа, предусмотренная санкцией;

БШ = базовый штраф – штраф, рассчитываемый в соответствии с положениями прим. 4 к ст. 14.31 КоАП

РФ, в отсутствие смягчающих либо отягчающих административную ответственность обстоятельств  
ОО (ОС) – величина (в руб.), на которую, согласно расчётам, проведённым в соответствии с  
прим. 4 к ст.14.31 КоАП, в случае наличия смягчающего либо отягчающего обстоятельства, должна быть  
изменена величина базового штрафа.

МаксШ= 244 481 000 руб. \* 1/12 = 122 240 500 руб.

МинШ = 244 481 000 руб. \* 1/10 = 24 448 100 руб.

БШ = (122 240 500 руб.- 24 448 100 руб.)/2 + 24 448 100 руб. = 73 344 300 руб.

ОО (ОС) = (122 240 500 руб. - 24 448 100 руб.)/8 = 12 240 050 руб.

Относительно обстоятельств, смягчающих административную ответственность, установлено  
следующее.

ПАО «Ростелеком» в своих пояснениях по делу № 30-а/18 указывает следующие обстоятельства, по  
мнению Общества, являющиеся смягчающими его административную ответственность.

1. Общество оказывало содействие Управлению, Прокуратуре Новгородской области и иным  
контролирующим органам в установлении обстоятельств, подлежащих установлению по делу об  
административном правонарушении, что выразилось, по мнению Общества в предоставлении в полном  
объёме электронной переписки работников ПАО «Ростелеком», в том числе с третьими лицами,  
предоставлении объяснений сотрудниками ПАО «Ростелеком» в рамках вызовов в Прокуратуру  
Новгородской области и УМВД России по Новгородской области.

По мнению Общества, вышеуказанные обстоятельства, являются основанием для применения  
смягчающего обстоятельства, предусмотренного п. 4 ч. 1 ст. 4.2 КоАП РФ.

Должностное лицо, рассматривающее настоящее дело, полагает невозможным признать указанное  
обстоятельство в качестве смягчающего по следующим основаниям.

Оказание содействия предполагает элемент активного, позитивного участия со стороны лица,  
привлекаемого к административной ответственности для рассмотрения дела об административном  
правонарушении.

Не воспрепятствование же законным действиям и требованиям (в т.ч. о предоставлении информации)  
контролирующих, надзорных и правоохранительных органов, предоставление по запросу указанных  
органов документов (информации), является императивной обязанностью, предусмотренной  
действующим законодательством, за нарушение которой предусмотрены соответствующие меры  
ответственности.

Более того, ПАО «Ростелеком» указывает в качестве оснований для учёта данного обстоятельства в  
качестве смягчающего, фактически также и на действия физических лиц (сотрудников ПАО  
«Ростелеком»), в частности указывая на протоколы допросов данных лиц в качестве свидетелей.  
Необходимо отметить, что действия физических лиц по даче показаний правоохранительным органам в  
качестве свидетелей не связаны с действиями юридического лица по предоставлению информации,  
являются обязанностью свидетелей по уголовным делам, за отказ от дачи показаний либо дачу ложных  
показаний предусмотрена уголовная ответственность. Таким образом, в рассматриваемых  
обстоятельствах полностью отсутствует причинно-следственная связь между дачей показаний  
сотрудниками Общества и оказанием содействия самим Обществом.

2. Прекращение трудовых отношений с руководителями (работниками) ПАО «Ростелеком»,  
ответственными за принятие решений об участии в закупочных процедурах на территории  
Макрорегионального филиала «Северо-Запад» и филиала в Новгородской и Псковской областях ПАО  
«Ростелеком» в 2015 и 2016 году.

Должностное лицо, рассматривающее настоящее дело, полагает невозможным признать указанное  
обстоятельство в качестве смягчающего по следующим основаниям. Отсутствуют какие-либо  
доказательства причинно-следственной связи между увольнениями указанных Обществом в пояснениях  
сотрудников (в 2015 и 2016 году, до возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства)  
и выявлением нарушений императивных требований действующего законодательства в сфере защиты



конкуренции. Напротив, согласно представленным ПАО «Ростелеком» документам, данные сотрудники были уволены по соглашению сторон, а также по инициативе самих работников, не представлено и сведений о привлечении сотрудников к дисциплинарной ответственности.

Таким образом, сам по себе факт увольнения сотрудников не свидетельствует об ужесточении проводимой ПАО «Ростелеком» политики в области соблюдения обязательных требований антимонопольного законодательства (антимонопольный «комплаенс»).

Напротив, если учитывать связь данных увольнений сотрудников с нарушением требований антимонопольного законодательства, надлежало бы констатировать лишь факт того, что Общество длительный период времени обладая информацией о совершении нарушения скрывало указанный факт.

В данной связи вышеуказанные обстоятельства в качестве смягчающих учтены быть не могут.

3. Проведение в период с 2017 года по настоящее время обучения работников в целях разъяснения положений Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд», Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», а также административного и уголовного законодательства, в контексте порядка проведения закупочных процедур.

По мнению Общества, вышеуказанные обстоятельства, являются основанием для применения смягчающего обстоятельства, предусмотренного п. 6 ч. 1 ст. 4.2 КоАП РФ.

Должностное лицо, рассматривающее настоящее дело, полагает не возможным признать указанное обстоятельство в качестве смягчающего по следующим основаниям. Согласно п. 6 ч. 1 ст. 4.2 КоАП РФ, смягчающим обстоятельством по делу об административном правонарушении является добровольное возмещение лицом, совершившим административное правонарушение, причиненного ущерба или добровольное устранение причиненного вреда.

Проведение обучения сотрудников является необходимым элементом соблюдения действующих требований антимонопольного законодательства. Одновременно с этим данные действия ПАО «Ростелеком» должностным лицом, рассматривающим настоящее постановление, могут быть учтены в качестве исключительного обстоятельства, в соответствии со ст. 4.1 КоАП РФ.

4. Отказ ПАО «Ростелеком» от исковых требований к ГОКУ «Новгородавтодор», Министерству транспорта и дорожного хозяйства Новгородской области и Министерству финансов Новгородской области о взыскании задолженности по Договору от 02.02.15 № 2026716 (на создание АПК ФВФ ПДД).

По мнению Общества, вышеуказанные обстоятельства, являются основанием для применения смягчающего обстоятельства, предусмотренного п. 5 и п. 6 ч. 1 ст. 4.2 КоАП РФ. Согласно вышеуказанным положениям КоАП РФ, смягчающими обстоятельствами по делу об административном правонарушении являются:

- предотвращение лицом, совершившим административное правонарушение, вредных последствий административного правонарушения;
- добровольное возмещение лицом, совершившим административное правонарушение, причиненного ущерба или добровольное устранение причиненного вреда.

Действия Общества повлияли на состояние конкуренции, в связи с чем в данном случае не может идти речь о предотвращении вредных последствий силами самого предприятия.

5. Отказ ПАО «Ростелеком» от исковых требований к Министерству инвестиционной политики Новгородской области и Министерству финансов Новгородской области об обязанности в течение 10 дней вернуть имущество, полученное на баланс Новгородской области в результате исполнения договора от 02.02.15, а также о возмещении стоимости выполненных работ и оказанных услуг в сумме 83 990 132 руб. 66 коп.

По мнению Общества, вышеуказанные обстоятельства, являются основанием для применения смягчающего обстоятельства, предусмотренного п. 2 ч. 1 ст. 4.2 КоАП РФ. Согласно вышеуказанной норме КоАП РФ к смягчающим обстоятельствам по делу об административном правонарушении относится добровольное прекращение противоправного поведения лицом, совершившим административное правонарушение. В то же время, прекращение судебных тяжб, отказ от исковых требований с органами власти Новгородской области не свидетельствует о добровольном прекращении противоправного поведения ПАО «Ростелеком», поскольку противоправное поведение было начато и окончено в прошлом (задолго до возникновения спорных правоотношений). Объективную сторону



административного правонарушения, в соответствии с ч. 1 ст. 14.32 КоАП РФ (в ред. Федерального [закона](#) от 17.07.2009 № 160-ФЗ) составляет заключение хозяйствующим субъектом недопустимого в соответствии с антимонопольным [законодательством](#) Российской Федерации соглашения, а равно участие в нем или осуществление хозяйствующим субъектом недопустимых в соответствии с антимонопольным [законодательством](#) Российской Федерации согласованных действий, а не создание АПК ФВФ ПДД, которое является лишь фактом выполнения (частичного выполнения) договорных обязательств принятых ПАО «Ростелеком» по договору, позднее признанному недействительным вступившим в законную силу решением суда.

Возможность применения данного смягчающего обстоятельства, предусмотренного п. 2 ч. 1 ст. 4.2 КоАП РФ, могла бы иметь место лишь в случае, если Общество, заключив картельное соглашение, в дальнейшем, на определённом этапе его реализации, отказалось бы от участия в нём, что соответствовало бы буквальному толкованию данной нормы КоАП РФ. В рассматриваемом же случае, когда установлено достижение и реализация соглашения, не представляется возможным сделать вывод о наличии данного смягчающего обстоятельства.

6. Создание АПК ФВФ ПДД, которое привело к обеспечению безопасности на территории Новгородской области, и 7 - Функционирование АПК ФВФ ПДД .

По мнению Общества, вышеуказанные обстоятельства, являются основанием для применения смягчающего обстоятельства, не предусмотренного ч. 1 ст. 4.2 КоАП РФ.

Как отмечалось, создание АПК ФВФ ПДД являлось договорным обязательством ПАО «Ростелеком» по договору с ГОАУ «АРНО».

Должностное лицо, рассматривающее настоящее дело, полагает, что указанное обстоятельство невозможно признать в качестве смягчающего, поскольку оно не влияет на степень вины заявителя и общественную опасность совершенного административного правонарушения, данное обстоятельство связано с выполнением ПАО «Ростелеком» договорных отношений.

#### 8. Демонтаж АПК ФВФ ПДД за счёт ПАО «Ростелеком».

По мнению Общества, вышеуказанное является основанием для применения смягчающего обстоятельства, предусмотренного п. 5 ч. 1 ст. 4.2 КоАП РФ.

Согласно пояснениям представителя Общества данным на рассмотрении настоящего дела об административном правонарушении, затраты Общества на демонтаж комплекса составили порядка 10 млн. руб., Общество осуществило данные мероприятия за свой счёт.

Как отмечалось выше, действия Общества повлияли на состояние конкуренции, в связи с чем в данном случае не может идти речь о предотвращении вредных последствий силами самого Общества.

Одновременно с этим, должностное лицо полагает возможным учесть данное обстоятельство в качестве исключительного, связанного с финансовым положением (затратами) Общества.

Обстоятельств, отягчающих административную ответственность ПАО «Ростелеком», предусмотренных ст. 4.3 КоАП РФ, в рассматриваемом случае не установлено.

Выручка ПАО «Ростелеком» от реализации всех товаров (работ, услуг) в 2016 году составила, согласно ответу Общества, 269 533 056 000 руб.

При таких обстоятельствах, санкция, рассчитанная в соответствии с положениями прим. 4 к ст. 14.31 КоАП РФ, в отсутствие смягчающих и отягчающих административную ответственность обстоятельств составляет 73 344 300 руб. 00 коп., что не превышает 4 % (1/25) от выручки ПАО «Ростелеком» от реализации всех товаров, работ, услуг в 2016 году.

Одновременно с этим, учитывая наличие исключительных обстоятельств, таких как выполнение демонтажа АПК ФВФ ПДД Обществом, осуществление Обществом действий, направленных на недопущение в дальнейшем подобных нарушений антимонопольного законодательства (обучение сотрудников), должностное лицо с учётом положений ч. 3.2 ст. 4.1 КоАП РФ полагает возможным назначить Обществу штраф в размере ниже подлежащего к наложению расчётного штрафа, и назначить ПАО «Ростелеком» административный штраф в размере 60 000 000 руб. 00 коп.

Решение по делу № А-11/17 принято Комиссией (изготовлено в полном объёме) 23.11.2017. Срок давности привлечения к административной ответственности по ст. 14.32 КоАП РФ, установленный ч. 6 ст. 4.5 КоАП РФ и составляющий один год со дня вступления в силу решения антимонопольного органа, на дату вынесения настоящего постановления не истёк.

Допущенных при производстве по делу об административном правонарушении нарушений процессуальных требований, установленных КоАП РФ, последствием которых явилось необеспечение лицу, в отношении которого возбуждено рассматриваемое дело, предусмотренных КоАП РФ гарантий, не установлено.

Все процессуальные права лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, предусмотренные Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, соблюдены.

Исходя из вышеизложенного и руководствуясь статьями 1.7, 4.1, 14.32, 23.48, 29.9, 29.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

#### П О С Т А Н О В И Л:

1. Признать юридическое лицо - Публичное акционерное общество междугородной и международной электрической связи «РОСТЕЛЕКОМ» (место нахождения: ул. Достоевского, д. 15, г. Санкт-Петербург, 191002, ИНН 7707049388, ОГРН 1027700198767, дата присвоения ОГРН 09.09.2002), (далее – ПАО «РОСТЕЛЕКОМ») виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 1 ст. 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (в редакции Федерального закона от 17.07.2009 № 160-ФЗ).

2. Применить к ПАО «РОСТЕЛЕКОМ» меру ответственности в виде административного штрафа в размере 60 000 000 руб. 00 коп. (шестьдесят миллионов рублей 00 копеек).

3. Сумму штрафа ПАО «РОСТЕЛЕКОМ» надлежит перечислить в бюджет:

ИНН 5321047553

КПП 532101001

Получатель: УФК по Новгородской области (Новгородское УФАС России)

Счет: 40101810900000010001

Банк: Отделение Новгород

БИК: 044959001

Кор. счет: Нет

ОКТМО 49701000

Код БК: 16111602010016000140

(Штраф за нарушение антимонопольного законодательства)

Согласно пункту 1 статьи 32.2 КоАП РФ административный штраф должен быть уплачен лицом, привлечённым к административной ответственности, не позднее шестидесяти дней со дня вступления постановления о наложении административного штрафа в законную силу либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных статьёй 31.5 КоАП РФ.

В трёхдневный срок со дня уплаты штрафа ПАО «РОСТЕЛЕКОМ» надлежит представить в Управление Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области надлежащим образом заверенные копии платёжных документов.

Согласно части 1 статьи 20.25 КоАП РФ неуплата административного штрафа в срок влечет наложение административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного штрафа.

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 30.1 и частью 1 статьи 30.3 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в судебном порядке в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно части 1 статьи 31.1 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу после истечения срока, установленного для обжалования постановления по делу об административном правонарушении, если указанное постановление не было обжаловано или опротестовано.

Руководитель Управления

Государственный советник РФ 2 класса

<...>